

# REGISTRO OFICIAL<sup>®</sup>

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



## SUMARIO:

Págs.

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### SENTENCIAS:

1468-18-EP/22 En el Caso No. 1468-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 1468-18-EP .....	2
757-21-EP/22 En el Caso No. 757-21-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 757-21-EP .....	15
8-22-IS En el Caso No. 8-22-IS Rechácese la acción de incumplimiento No. 8-22-IS .....	26



**Sentencia: No. 1468-18-EP/22**  
**Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet**

Quito, D.M., 21 de diciembre de 2022.

**CASO N°. 1468-18-EP**

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

**SENTENCIA N°. 1468-18-EP/22**

**Tema:** En esta sentencia se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Carlos Alberto Rivadeneira Dumas, en calidad de apoderado y procurador judicial del Banco Central del Ecuador contra la sentencia de 29 de septiembre de 2017 dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas dentro del proceso N°. 09802-2017-00053. La Corte Constitucional concluye que la autoridad judicial no violó el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

**I. Antecedentes**

**1.1. El proceso originario**

1. El 25 de enero de 2017, el señor Estefano Emilio Isaías Dassum inició un juicio de excepciones a la coactiva en contra de la jueza de coactiva del Banco Central del Ecuador.<sup>1</sup> El proceso fue signado con el N°. 09802-2017-00053.

<sup>1</sup> Fs. 309 a 323 del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas. En relación con el procedimiento coactivo N°. 1235-2017. Dicho procedimiento tiene origen en un auto de pago en contra de la compañía Basoli S.A. En su demanda, el actor indicó que: El 31 de mayo de 1995 la compañía Basoli S.A. suscribió 11 letras de cambio contrayendo una deuda con el Banco de Préstamos S.A. por un valor total de USD 1 620 943, 43. Unas vencían el 15 de julio de 1998 y otras el 15 de junio de 1999. El garante era Estefano Emilio Isaías Dassum. El 27 de junio de 2007, el juzgado de Coactiva del Banco de Préstamos S.A. en saneamiento, el cual funcionaba dentro de la dirección de recuperación y liquidación del Banco Central del Ecuador, emitió un auto de pago en contra de la compañía Basoli S.A. por un valor de USD 5 960 543, 75. El 27 de agosto de 2013, el juez de coactiva amplió el auto de pago inicial en contra de Estefano Isaías Dassum por ser garante de las letras de cambio. Por ello, se ordenó medidas cautelares como la prohibición de enajenar inmuebles y vehículos. Posteriormente, el juez de coactiva dispuso que se remita el expediente a la Dirección de recuperación y liquidación del Banco Central del Ecuador para que se radique la competencia en uno de los juzgados de coactiva del Banco Central del Ecuador en Guayaquil, porque allí es donde la empresa estaba domiciliada. La jueza de coactiva, Martha Chica Veliz, avocó conocimiento del expediente el 26 de febrero de 2015. Dicha jueza indicó que la compañía Basoli S.A. en disolución tenía como único accionista a la Agencia de Garantía de Depósitos (“AGD”) pues dicha compañía fue incautada en el año 2008. Al día siguiente, la jueza ordenó el archivo del juicio coactivo No. 1235-2007 por la disposición contenida en el artículo 29 de la Ley Orgánica para el cierre de la crisis bancaria de 1999 publicada en el Suplemento del Registro Oficial N. 188 de 20 de febrero de 2014, la cual establecía que “*Los juicios coactivos que sustancia el Banco Central del Ecuador [...] y la Corporación Financiera Nacional en contra de compañías y/o empresas cuyo accionista mayoritario es la UGEDEP, con ocasión a las incautaciones realizadas a las compañías*”

2. En sentencia de 29 de septiembre de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, (“**Tribunal**”) aceptó la excepción previa de inexistencia de la obligación; en específico, en lo respectivo al proceso coactivo No. 1235-2007 por verificarse su archivo<sup>2</sup>. En consecuencia, dispuso que el *“Juez/a de Coactivas del Banco Central, levante o cancele las medidas cautelares ordenadas dentro de este proceso coactivo; que pesan sobre los bienes del garante esto es la prohibición de enajenar sobre la alícuota de condominio equivalente a 0,868% que corresponde al solar G-8 del conjunto residencial Biblos situado en el cantón Samborondón y la prohibición de enajenar que pesa sobre el vehículo marca Peugeot (...)”* e indicó que *“no ha lugar el pago de daños y perjuicios solicitados por el accionante”*.
3. Frente a la sentencia referida en el párrafo previo, el 3 de octubre de 2017, el señor Estefano Emilio Isaías Dassum interpuso recurso de aclaración. El 19 de octubre de 2017, el Tribunal negó el recurso de aclaración.
4. El 7 de noviembre de 2017, el señor Carlos Alberto Rivadeneira Dumas, en calidad de apoderado y procurador judicial del Banco Central del Ecuador (“**BCE**”), interpuso recurso de casación en contra de la sentencia de 29 de septiembre de 2017. En auto de 13 de noviembre de 2017, el Tribunal Distrital negó el recurso de casación por extemporáneo. Inconforme con la decisión, el BCE solicitó su revocatoria. El 23 de noviembre de 2017, el Tribunal declaró la nulidad del acto que rechazó el recurso de casación y llamó la atención de la actuaria del despacho por haber cometido una

---

*vinculadas, deberán ser archivados”* (énfasis añadido), lo que a su criterio, ocurrió en el caso. El actor indicó que a pesar de que el juicio fue archivado, no se levantaron las medidas cautelares dispuestas en su contra. Adicionalmente, a criterio del señor Estefano Isaías Dassum, la deuda que contrajo la compañía se encontraba extinta por tres razones: i) por prescripción; ii) por pago de la obligación; y, iii) por inexistencia del proceso coactivo. En cuanto a la prescripción, alegó que se cumplió el plazo previsto en el artículo 479 del Código de Comercio, pues desde que vencieron las letras de cambio hasta que se emitió el auto de pago, habrían transcurrido más de tres años. En segundo lugar, estableció que la deuda había sido pagada porque el 11 de mayo de 1995 se celebró un “Contrato de Fideicomiso de Acciones” con las siguientes partes: i) como fiduciario, el Banco de Préstamos S.A., ii) como fideicomisario –beneficiario– Banaprest S.A., el cual era *“el banco off shore en Panamá del Banco de Préstamos del Ecuador”*, iii) como partes contractuales, la compañía Minera Gribipe Panamá S.A., Ecuador Minerals Corporation, la compañía Minera Gribipe S.A. y el señor Álvaro Dassum Alcívar. Indica que Gribipe Panamá S.A. era concesionaria de una zona minera denominada *“Muyuyacu”*. *La empresa canadiense Ecuador Minerals Corporation, ofreció comprarle a Gribipe Panamá S.A. la concesión “y pagarla asumiendo las deudas que varias empresas tenían para con el Banco de Préstamos S.A.”* incluyendo la de Basoli S.A. y el señor Estefano Isaías Dassum. Finalmente, indica que por una falta de pago de Ecuador Minerals Corporation, Gribipe Panamá S.A. *“el banco off shore en Panamá del Banco de Préstamos S.A., esto es Banaprest”* se convirtió en propietario de la concesión minera. Por lo tanto, menciona que de conformidad con este contrato de fideicomiso las deudas de Basoli S.A. fueron refinanciadas, ergo, existió una novación. Por lo que, como codeudor, *“quedó liberado del cumplimiento de cualquier obligación”*. En tal sentido, pretendió que en sentencia se declare que no existe obligación alguna de pago de Estefano Isaías Dassum para con el Banco Central del Ecuador y en consecuencia, se levanten las medidas cautelares dictadas en su contra.

<sup>2</sup> En la sentencia, se mencionó que se declaró el archivo del proceso coactivo N°. 1235-2007 mediante auto de 27 de febrero de 2015, basándose en lo dispuesto por el Art 29 de la Ley Orgánica para el cierre de la crisis bancaria de 1999.

omisión en la contabilización de los términos. En consecuencia, concedió el recurso de casación.

5. El 16 de enero de 2018, el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia inadmitió a trámite el recurso de casación interpuesto por incumplir el artículo 267 del Código Orgánico General de Procesos. El BCE interpuso recurso de aclaración, el cual fue inadmitido por el conjuer el 27 de abril de 2018.

## 1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

6. El 29 de mayo de 2018, el señor Carlos Alberto Rivadeneira Dumas, en calidad de apoderado y procurador judicial del Banco Central del Ecuador (“**entidad accionante**” o “**BCE**”) presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa contra la sentencia de 29 de septiembre de 2017 (“**sentencia impugnada**”). La causa fue sorteada al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet el 19 de marzo de 2019 y posteriormente fue admitida el 6 de junio de 2019 por los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Enrique Herrería Bonnet y Teresa Nuques Martínez.
7. El 28 de noviembre de 2022 el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa, y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo.

## II. Competencia

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

## III. Alegaciones de los sujetos procesales

### 3.1. De la parte accionante

9. La entidad accionante indica que se han vulnerado los derechos del debido proceso en la garantía a la motivación y a la seguridad jurídica.
10. En primer lugar, respecto a la garantía de la motivación, la entidad accionante mantiene que los jueces del Tribunal

*no enuncian en qué norma jurídica o constitucional se basan, ni tampoco justifican haber efectuado análisis alguno que demuestre o confirme que es jurídicamente pertinente o viable el aceptar la excepción propuesta por el actor del juicio contencioso administrativo (...).*

11. Así, menciona que dentro del fallo no existe un análisis que demuestre la razón por la que se aceptó la excepción propuesta por el actor.
12. Para la entidad accionante, se vulnera la seguridad jurídica pues el Tribunal debió aplicar el artículo 29 de la Ley Orgánica para el Cierre de la Crisis Bancaria de 1999, en lugar de emplear el artículo 316, numeral 1 del Código Orgánico General de Procesos. Así, considera que se ha violado la “*correcta y/o adecuada motivación de su resolución*”.
13. Además, menciona que el artículo 29 de la Ley Orgánica para el Cierre de la Crisis Bancaria de 1999 contempla que “*los juicios coactivos que sustancia el Banco Central del Ecuador, la Superintendencia de Bancos y Seguros y la Corporación Financiera Nacional en contra de compañías y/ o empresas cuyo accionista mayoritario es la UGEDEP, con ocasión a las incautaciones realizadas a las compañías vinculadas, deberán ser archivados*”. Por ello, a criterio de la entidad accionante, el archivo de la coactiva se fundamenta en dicha disposición por lo que la extinción de la obligación se debería fundamentar en la confusión. Así, la entidad accionante menciona que no se debía aplicar la figura de condonación, como lo hace el Tribunal pues este criterio sería contrario al espíritu del legislador.
14. De la revisión de la demanda, la entidad accionante no planteó una pretensión.

### **3.2. De la parte accionada**

15. Pese a ser debidamente notificado mediante auto de 28 de noviembre de 2022, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas no remitió un informe de descargo.

## **IV. Análisis**

16. De los argumentos expuestos en el párrafo 10 *supra*, se desprende que la entidad accionante cuestiona la corrección de la motivación respecto a las razones por las que se ha aceptado la excepción previa en el proceso de origen. En tal sentido, su cuestionamiento relaciona con lo equivocado de la sentencia impugnada. Así, se evidencia que la entidad accionante busca que se examine el fondo de la decisión impugnada y que esta se corrija. Al respecto, este Organismo evidencia que dicho cargo no es objeto de la acción extraordinaria de protección, pues se pretende que se revise el mérito del caso, lo cual solamente procede cuando la acción tiene origen en un proceso de garantía jurisdiccional, lo que no ocurre en el caso *sub judice*. Por ende, no corresponde que la Corte Constitucional atienda dicho cargo.
17. En lo referente a los cargos expuestos en los párrafos 12 y 13, esta Magistratura advierte que la demanda del BCE se enfoca en la aplicación incorrecta de normas infraconstitucionales. Así, la revisión de la correcta o incorrecta aplicación de ellas constituye un análisis que no se encuentra dentro de las competencias de esta Corte Constitucional, y por lo mismo, al no ser un argumento completo, y a pesar de hacer

un esfuerzo razonable, esta Corte no procederá con el análisis de las mentadas alegaciones.<sup>3</sup>

18. Respecto al cargo esgrimido en el párrafo 11, esta Corte plantea el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia de 29 de septiembre de 2017 vulneró la garantía de la motivación por una insuficiencia normativa pues el Tribunal omitió explicar la razón por la que se aceptó la excepción propuesta por el actor del proceso de origen?**
19. El artículo 76, numeral 7, letra l de la CRE, contempla y garantiza el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación<sup>4</sup>. La Corte ha establecido que dicha garantía requiere una argumentación jurídica suficiente lo cual se configura cuando una sentencia cuenta con los siguientes elementos: “(i) una fundamentación normativa suficiente, sea o no correcta conforme al Derecho; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente, sea o no correcta conforme a los hechos”<sup>5</sup>.
20. Siguiendo la misma línea, la sentencia N°. 1158-17-EP/21, ha establecido que “cuando un juez tiene que evaluar si un cargo de vulneración de la garantía de la motivación es procedente, debe enfocarse en la parte de la motivación, o sea, en la argumentación jurídica a la que específicamente se refiere el cargo esgrimido por la parte procesal”<sup>6</sup>.
21. En tal sentido, la entidad accionante indica que el Tribunal no explicó la razón por la que se aceptó la excepción propuesta por el actor; por lo que corresponde a este Organismo analizar si la sentencia de segunda instancia contiene una fundamentación normativa suficiente.
22. Al respecto, se observa que la sentencia impugnada se divide en once considerandos. El primero se refiere a la competencia, el segundo a la validez procesal, el tercero a la identidad de las partes, el cuarto a los derechos y garantías de las partes procesales, el quinto a la enunciación de los hechos y circunstancias y a los fundamentos de la

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 30-17-EP/21 de 21 de julio de 2021, párr. 21. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1392-17-EP/22, de 22 de junio de 2022, párr. 33. Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1641-16-EP/21 de 4 de agosto de 2021, párr. 30.

<sup>4</sup> Constitución de la República del Ecuador. “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”.

<sup>5</sup> En otras palabras: “la fundamentación normativa debe contener 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”; mientras que, la fundamentación fáctica “debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 61.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 56.

demanda, el sexto considerando a la decisión sobre las excepciones presentadas, el séptimo al objeto de la controversia, el octavo a la relación de los hechos probados relevantes para la resolución, el noveno, el décimo y el undécimo a la motivación y al análisis del Tribunal. En las secciones novena, décima y undécima, la autoridad jurisdiccional indica lo siguiente:

- i. Menciona que: *“En mérito de la precitada norma legal y toda vez que el actor en la pretensión de la demanda específicamente en el numeral 7.5 solicita que, en sentencia se declare que no existe obligación alguna de pago de ESTEFANO ISAIAS DASSUM para con el Banco Central del Ecuador, de lo cual el Tribunal deduce que se trata de la excepción establecida en el artículo 216 numeral 1 del COGEP (...). De conformidad con este análisis, el Tribunal analiza la procedencia de la excepción planteada sobre la inexistencia de la obligación.*
- ii. En primer lugar, se refiere al Memorando No. BCE-DBC-DBC GACYR-2015-3053-M de 7 de diciembre de 2015, suscrito por María Verónica Galarza directora de Acreencias, Cartera y Reestructuración del Banco Central del Ecuador. El Tribunal indica que del memorando se desprende que Basoli S.A. y el señor Estefano Emilio Isaías Dassum no adeudan a la Banca Cerrada ni al Banco Central del Ecuador. Además, menciona que tampoco *“registran obligaciones directas ni indirectas pendientes de pago con la banca cerrada, (...) ni con el Banco Central (...)”*<sup>7</sup>. Posteriormente, la autoridad jurisdiccional señala que el auto de 1 de octubre de 2015 canceló las medidas preventivas y cautelares dictadas contra la compañía Basoli S.A. Manifiesta que los Memorandos No. BCE-DCA-2017-0184-M de 19 de enero de 2017 y No. BCE-DCA-2027-0379-M de 16 de febrero de 2017 suscritos por la directora de Acreencias, Cartera y Reestructuración del Banco Central, contemplan que la deuda que contrajo la compañía Basoli S.A. se encontraba cancelada desde el 19 de febrero de 2015 *“con la forma de pago Compensación de cartera vinculada UGEDEP, según artículo 29 de la Ley Orgánica para el cierre de la Crisis Bancaria de 1999”*<sup>8</sup> (sic). Por ello, indica que *“la actuación de la administración, y específicamente de la Juez de Coactiva, conlleva al necesario análisis de los efectos jurídicos que el archivo del proceso coactivo genera”*<sup>9</sup>.
- iii. Sobre los efectos jurídicos que genera el archivo del proceso, el Tribunal cita un criterio expuesto por la ex Corte Suprema de Justicia publicada en la Gaceta Judicial No. 5 Serie XII y menciona que:

*De la revisión detenida del auto de archivo del 27 de febrero del 2015 del proceso coactivo No. 1235-2007 se fundamenta en el artículo 29 de la Ley Orgánica para el Cierre de la Crisis Bancaria, por lo tanto, resulta de la aplicación concreta de la norma, lo cual conlleva que las medidas cautelares sigan la suerte del proceso coactivo principal extinguido por el Ministerio de la Ley, y archivado por la*

<sup>7</sup> Fs. 700, expediente Tribunal Distrital.

<sup>8</sup> *Id.*

<sup>9</sup> Fs. 701, expediente Tribunal Distrital.

*funcionaria competente. [...] se colige que la Juez de Coactiva, al disponer el archivo del procedimiento de ejecución 1235-2007, por el imperio de la norma debió dictar el levantamiento o la cancelación de las medidas preventivas y cautelares también del deudor solidario, tal como lo hizo en la providencia que dispone la cancelación de estas medidas dictadas contra la compañía Basoli S.A. obligado principal en el proceso coactivo 1235-2007, situación que no se evidencia en la presente causa, tanto más que se ha producido en la audiencia de juicio prueba documental emitida por la entidad accionada que fundamenta lo ordenado por la jueza de coactiva para que se colija que el actor no tiene deuda pendiente con el Banco Central que pudiere mantener activo el proceso coactivo, por lo que este Tribunal al verificar el archivo del proceso coactivo por parte de la Juez de Coactivas conlleva a determinar como consecuencia lógica del archivo la inexistencia de obligación, opuesta como excepción al mencionado procedimiento de ejecución coactivo, siendo un principio jurídico que lo accesorio sigue la suerte de lo principal, la Juez de Coactiva quien dispuso el archivo del proceso, debió levantar las medidas cautelares dictadas en contra del garante.<sup>10</sup>*

- 23.** En mérito de lo expuesto en el párrafo *ut supra*, esta Corte evidencia que la sentencia sí tiene una fundamentación normativa suficiente ya que contiene una 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. Contrario a lo mencionado por la entidad accionante, el Tribunal explica por qué ha aceptado la excepción previa de inexistencia de la obligación en virtud de que verifica el archivo del proceso coactivo No. 1235-2007. Por ende, este Organismo evidencia que no existe una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

## V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

- 1. Desestimar** la acción extraordinaria de protección N°. 1468-18-EP.
- 2. Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

---

<sup>10</sup> *Id.*

**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 (voto concurrente), Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 21 de diciembre de 2022; 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**



## SENTENCIA No. 1468-18-EP

### VOTO CONCURRENTENTE

**Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz**

#### I. Antecedentes

1. La Corte Constitucional aprobó con ocho votos a favor, siendo uno de ellos mi voto concurrente, la sentencia correspondiente a la causa **No. 1468-18-EP**, en la que se desestimó la acción extraordinaria de protección propuesta por Carlos Alberto Rivadeneira Dumas, apoderado y procurador judicial del Banco Central del Ecuador (BCE)

2. En esta causa, estoy de acuerdo con la decisión adoptada por este Organismo, sin embargo, con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respetuosamente presento el razonamiento de mi voto concurrente, en los siguientes términos:

#### II. Análisis

3. En la sentencia se desestimó la acción extraordinaria de protección presentada por el BCE, al considerar que la sentencia dictada el 29 de septiembre de 2017 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil contiene una fundamentación normativa suficiente, ya que cuenta con una 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. La mayoría de la Corte consideró que el Tribunal, en dicha decisión, explicó su decisión de aceptar la excepción previa de inexistencia de la obligación, en virtud de que verificó el archivo del proceso coactivo No. 1235-2007. De allí que este Organismo descartó la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

4. En el presente voto concurrente, sostendré que el BCE en su demanda de acción extraordinaria de protección pretende que este Organismo actúe como un tribunal de instancia y dirima si en el caso se debió aplicar el artículo 316 numeral 2 del Código Orgánico General de Procesos<sup>1</sup>, en lugar del artículo 29 de la Ley Orgánica para el Cierre de la Crisis Bancaria de 1999<sup>2</sup>.

5. En la demanda de acción extraordinaria de protección, el BCE considera que la sentencia no cuenta con una adecuada motivación, señalando: “...cuando los magistrados

<sup>1</sup> COGEP art. 316. 2 “Art. 316.- Excepciones a la coactiva. “Al procedimiento coactivo solo se podrán oponer las siguientes excepciones: 2. Extinción total o parcial de la obligación sea por solución o pago, compensación, confusión, remisión o prescripción de la acción de cobro”.

<sup>2</sup> Ley Orgánica para el Cierre de la Crisis Bancaria de 1999: “Art. 29.- Los juicios coactivos que sustancia el Banco Central del Ecuador, la Superintendencia de Bancos y Seguros y la Corporación Financiera Nacional en contra de compañías y/o empresas cuyo accionista mayoritario es la UGEDEP, con ocasión a las incautaciones realizadas a las compañías vinculadas, deberán ser archivados”.

*(...) resolvieron que había Inexistencia (sic) de la obligación, en base al artículo 316, numeral 1 del Código Orgánico General de Procesos, en lugar de fallar en base al numeral 2 del mismo artículo, en contrario a lo dispuesto en el Art. 29 de la Ley Orgánica para el Cierre de la Crisis Bancaria de 1999; violentaron flagrantemente el derecho constitucional al debido proceso, en cuanto a la correcta y/o adecuada motivación de su resolución”.*

**6.** De allí que resulta evidente que el BCE busca que esta Corte se pronuncie sobre el fondo de la controversia y defina si se configuró o no en el juicio de excepciones al procedimiento de ejecución la excepción previa de inexistencia de la obligación. Esta actividad oficiosa de la Corte solo procede en casos que provienen de garantías jurisdiccionales y cuando se han vulnerado derechos constitucionales. No es procedente vía acción extraordinaria de protección atender un alegato sobre la aplicación de normas jurídicas que correspondan a procesos ordinarios, de conformidad con el artículo 62.4 de la LOGJCC.

**7.** Adicionalmente, el BCE alega que la sentencia, al declarar la inexistencia de la obligación habría perjudicado los intereses del Estado ecuatoriano, debido a que no le permite al BCE cobrar una deuda que la compañía BASOLI S.A. y su garante habrían tenido con el Banco de Préstamos.<sup>3</sup>

**8.** Frente a esta alegación, vale destacar que los propios funcionarios de coactiva del BCE solicitaron que se archive el proceso y certificaron que no existían deudas pendientes de pago por parte de la compañía Basoli S.A., ni de su representante legal, y tampoco actuaron pruebas ni contradijeron la prueba actuada en el juicio.<sup>4</sup> Además, también consta

<sup>3</sup> Al respecto, manifiesta que se habría configurado una “*situación jurídica (desfavorable para el Estado) de que el Banco Central del Ecuador (sucesor en Derecho de las Ex AGD y UGEDEP; instituciones que hicieron la incautación de BASOLI S.A.) no pueda cobrar la deuda que, efectivamente, BASOLI S.A. -y su "Garante"- tenían, primariamente, con el Banco de Préstamos, y que luego pasaría al Estado ecuatoriano a través del Banco Central del Ecuador, a quienes, efectivamente, debieron responder por aquella y que, obviamente, tendrían que ser quienes fueron los accionistas de dicha compañía y, por supuesto, quien garantizó el cumplimiento de dicha obligación...*”.

<sup>4</sup> Conforme consta en la sentencia impugnada, el 26 de febrero de 2015, Martha Chica Veliz, en calidad la jueza de tercera de coactivas del BCE incorporó al proceso coactivo N°. 1235-2017 un certificado en donde consta que la compañía Basoli S.A. en disolución tiene como único accionista a la AGD. Esta misma funcionaria, el 27 de febrero de 2015, mediante providencia, dispuso lo siguiente: “*EL ARCHIVO DEL JUICIO COACTIVO NO. 1235-2007 TERMINÓ, pues solo se envía al archivo un proceso concluido. (...) Este particular fue puesto en conocimiento del abogado Christian Manuel Feijoo Toledo, en su calidad de Director de Coactivas de la UGEDEP tal como consta en el oficio Nro. BCE-DBCGJC3-2015-0035 de 05 de mayo (sic) de 2015, en el cual la mencionada Jueza de Coactiva Martha Chica Veliz le comunica que el juicio ya referido se encuentra archivado...*” (énfasis en el original). Por lo tanto, la propia funcionaria de coactivas del BCE señaló que al haberse incautado la compañía Basoli S.A. por parte de la UGEDEP (luego AGD) el juicio debía ser archivado. Los jueces del Tribunal, a partir del considerando décimo de la sentencia, se refirieron al Memorando Nro. BCE-DBC-DBCGACYR-2015-3053-M de 07 de diciembre de 2015, suscrito por María Verónica Galarza, directora Juzgado Tercero de Coactiva del BCE quien señaló lo siguiente: “*(...) ASUNTO: Certificación de no adeudar a la Banca Cerrada ni al Banco Central del Ecuador de la compañía Basoli S.A. y el señor Isaías Dassum Estefano Emilio, dentro del juicio coactivo Nro. 1235-2007 (Préstamos) (...) ‘Sobre este particular revisada la información que se mantiene en el sistema especializado LCI se determinó que la operación Nro. 6321 (Ref. Nro. 140180208USD19956321) con Banco de Préstamos (sic) S.A. hoy extinto, perteneciente a la compañía Basoli S.A. en calidad de deudor, quedó EXTINTA en aplicación de lo establecido en el Art. 29 de la Ley Orgánica para el Cierre de la Crisis Bancaria de 1999, mediante comprobante contable No. 1564 de 26 de febrero de 2015 que se adjunta. Por otro lado se comunica que luego de la revisión a la información de los sistemas especializados LCI, SRF y RFU se determinó que: BASOLI S.A. con RUC Nro. 0991097341001, e ISAÍAS DASSUM ESTEFANO EMILIO con cédula Nro. 0903443406 NO registran obligaciones directas ni indirectas pendientes de*

en la sentencia que el BCE en la audiencia “*se abstuvo de contradecir y de practicar la prueba admitida en la etapa de la audiencia preliminar, conforme así consta en el audio de la audiencia respectiva*”. De ello se puede inferir que existe una conducta contradictoria de la defensa del BCE, dado que, por un lado, se solicita el archivo porque a su juicio no corresponde continuar el proceso y, por otro, no brinda argumentos ni hechos pertinentes que fundamenten la alegada vulneración del derecho a la defensa. Ello evidencia que la acción en realidad se presenta más como una forma de deslindar responsabilidad de los funcionarios que como un mecanismo de protección de derechos.

9. En consecuencia, se advierte que los funcionarios del BCE pretenden que la Corte actúe como tribunal de instancia, realice una revisión integral del proceso, dirima las normas infra constitucionales aplicables al caso, y analice nuevos argumentos expuestos por la entidad recurrente, pese a que a lo largo del juicio de excepciones el procedimiento de ejecución el BCE a través de sus funcionario emitió documentos declarando que la causa debe archivararse y que no existen deudas pendientes de pago.

### III. Decisión

Consecuentemente, coincido por la decisión de desestimar la acción extraordinaria de protección No. 1468-18-EP y realizo un llamado de atención a los funcionarios del BCE por desnaturalizar la acción extraordinaria de protección.



Firmado electrónicamente por:  
**JHOEL MARLIN  
ESCUADERO  
SOLIZ**

Jhoel Escudero Soliz  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

---

*pago con la banca cerrada liquidada y transferida el 31 de diciembre de 2009 y 21 de marzo de 2010, ni con el Banco Central del Ecuador según prints de pantalla adjuntos con fecha de corte 01 de diciembre de 2015” (énfasis en el original).*

**Razón.-** Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 1468-18-EP fue presentado en Secretaría General el 04 de enero de 2023, mediante correo electrónico a las 16:20; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

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



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

146818EP-505b1



**Caso Nro. 1468-18-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

AÍDA SOLEDAD GARCÍA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



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



**Sentencia No. 757-21-EP/22**  
**Jueza Ponente: Alejandra Cárdenas Reyes**

Quito, D.M., 21 de diciembre de 2022

**CASO No. 757-21-EP**

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

**SENTENCIA No. 757-21-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección por encontrar una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia de la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en el marco de un juicio por el delito de extorsión.

**I. Antecedentes y procedimiento**

**1.1. Antecedentes procesales**

1. El 20 de febrero de 2016, Jorge Antonio Jibaja Moreira presentó una denuncia en contra de Gustavo Adolfo Paredes Veloz (“Gustavo Paredes”) por el delito flagrante de extorsión.<sup>1</sup>
2. El 23 de marzo de 2016, el juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales con competencia en Delitos Flagrantes de Guayaquil, provincia del Guayas (“el juez”), dictó sentencia y declaró culpable a Gustavo Paredes en el grado de autor del delito de extorsión.<sup>2</sup> Gustavo Paredes interpuso un recurso de apelación.<sup>3</sup>
3. El 30 de agosto de 2016, la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“la Sala de la Corte Provincial”) declaró la nulidad a partir de la audiencia de juicio de procedimiento directo.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> El 18 de febrero de 2016, Jorge Antonio Jibaja Moreira presentó una denuncia por el robo de su vehículo. Señaló que Gustavo Adolfo Paredes Veloz, en ejercicio de sus atribuciones como miembro de la Policía Nacional, lo contactó para manifestarle que había localizado su carro y le solicitó un monto de dinero a cambio de entregárselo. En el juicio se alegó que el momento en que el denunciante realizó la entrega del dinero, se efectuó la aprehensión del sospechoso por el delito flagrante de extorsión, tipificado en el artículo 185 inciso 1 del Código Orgánico Integral Penal (“COIP”). El proceso fue signado con el No. 09281-2016-01087.

<sup>2</sup> Gustavo Paredes solicitó la suspensión condicional de la pena privativa de libertad. El 23 de marzo de 2022, el juez aceptó la solicitud y ordenó su libertad.

<sup>3</sup> Gustavo Paredes argumentó que la sentencia que declaró su culpabilidad por el delito de extorsión no se encontraba debidamente motivada.

<sup>4</sup> La Sala consideró dos puntos. Primero, que “[...] se ha vulnerado el derecho de la defensa del procesado Gustavo Adolfo Paredes Veloz, por cuanto la defensa ha solicitado que se recaben los videos referentes al lugar, día y hora donde sucedieron los hechos denunciados por el presunto delito de extorsión, así como la explotación telefónica y además se practiquen las pericias sobre estos, es importante resaltar que las mismas fueron ordenadas por el Juez de Garantías Penales, en providencia de fecha 25 de febrero de 2016, las 18h49, pero no fueron cumplidas, lo cual afecta al derecho a la defensa de la parte procesada...”.

4. El 24 de febrero de 2017, al haberse declarado la nulidad, otro juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales con competencia en Delitos Flagrantes de Guayaquil, provincia del Guayas dictó nuevamente sentencia y declaró culpable a Gustavo Paredes del delito de extorsión, en calidad de autor directo.<sup>5</sup> Gustavo Paredes interpuso un recurso de apelación.
5. El 26 de octubre de 2017, la Sala de la Corte Provincial rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado. Gustavo Paredes interpuso recurso de aclaración y de ampliación.
6. El 22 de noviembre de 2017, la Sala rechazó el recurso de aclaración y de ampliación. Gustavo Paredes presentó recurso de casación.
7. El 14 de octubre de 2020, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia (“la Sala de la Corte Nacional de Justicia”) inadmitió el recurso de casación por falta de fundamentación técnica.<sup>6</sup> Gustavo Paredes interpuso recurso de aclaración y de ampliación.
8. El 8 de enero de 2021, la Sala de la Corte Nacional de Justicia rechazó los recursos de aclaración y de ampliación interpuestos por el recurrente.

## 1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

9. El 21 de enero de 2021, Gustavo Paredes (“el accionante”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de:
  - i) La sentencia de 26 de octubre de 2017 dictada por la Sala de la Corte Provincial;
  - ii) El auto de inadmisión del recurso de casación de 14 de octubre de 2020 de la Corte Nacional de Justicia; y,
  - iii) El auto de 8 de enero de 2021 de la Corte Nacional de Justicia, que rechazó los recursos de aclaración y ampliación.

---

Segundo, que: “[...] al revisar la sentencia de juzgamiento, considera que existe violación de la garantía básica de motivación, ya que no existe un análisis lógico jurídico entre el delito sentenciado y las pruebas aportadas [...]” (sic).

<sup>5</sup> Se le impuso la pena de 3 años de privación de libertad, menos el tiempo que estuvo en prisión preventiva como medida cautelar real en la misma causa; se le impuso una multa de diez salarios básicos unificados; y, se le fijó un salario básico unificado como reparación integral a la víctima.

<sup>6</sup> La Sala de la Corte Nacional de Justicia manifestó que: “[...] se establece que la casación al ser un recurso extraordinario, requiere de una argumentación técnica en su interposición y quien acude a esta sede, debe señalar cual es el error ‘in iudicando’; en qué parte específica del fallo impugnado existe tal violación; y, cómo dicha violación ha influenciado en la parte dispositiva del fallo; lo que a todas luces en el caso in examine, no se sustenta como causal de casación [...] lo que determina su inadmisibilidad, porque hace imposible que este Tribunal pueda extraer cargos concretos sobre los errores jurídicos del fallo del ad quem, lo que da como resultado indefectible, la inadmisión del recurso a trámite”.

10. El 16 de abril de 2021, el Tribunal de la Sala de Admisión admitió a trámite la acción extraordinaria de protección signada con el No. 757-21-EP y requirió a la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial, Tránsito, Corrupción y Crimen Organizado de la Corte Nacional de Justicia y a la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas que presenten sus informes de descargo debidamente motivados.<sup>7</sup>
11. El 11 de mayo de 2021, los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial, Tránsito, Corrupción y Crimen Organizado de la Corte Nacional de Justicia presentaron su informe de descargo.
12. El 2 de noviembre de 2022, el Pleno de este Organismo aprobó el tratamiento prioritario de este caso.
13. El 10 de noviembre de 2022, la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes avocó conocimiento del caso y solicitó, nuevamente, informe de descargo a la Sala de la Corte Provincial.

## II. Competencia

14. De acuerdo con el artículo 94 de la Constitución; y, el artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

## III. Fundamentos de la acción

### a. Fundamentos de la acción y pretensión

15. El accionante señala que las decisiones impugnadas vulneran su derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación;<sup>8</sup> a la defensa;<sup>9</sup> a la garantía de ser juzgado por juez competente;<sup>10</sup> y, a la seguridad jurídica.<sup>11</sup>

### **Sentencia de la Sala de la Corte Provincial de Justicia del Guayas**

16. El accionante señala que esta sentencia vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la defensa y de ser juzgado por un juez competente porque la Sala de la Corte Provincial ratificó la sentencia dictada *“en fecha 23 de marzo de 2016 a las 14H32 por el señor Ab. Carlos Alberto Redwood Villa.... sentencia que los señores jueces de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas habían declarado nula mediante auto resolutorio expedido en fecha 31 de Agosto de 2016...”*. Lo cual, a su

<sup>7</sup> El Tribunal de Admisión estuvo conformado por la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, y los ex jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Hernán Salgado Pesantes.

<sup>8</sup> Constitución, artículo 76.7.1.

<sup>9</sup> Constitución, artículo 76.7.a.b.c.

<sup>10</sup> Constitución, artículo 76.7.k.

<sup>11</sup> Constitución, artículo 82.

juicio “*evidencia que jamás revisaron ni realizaron una confrontación de las pruebas actuadas... dentro de la audiencia de juicio y que actuaron con manifiesta negligencia, fallaron contra ley expresa*”.

17. El accionante alega que el 23 de marzo de 2016, el juez de la Unidad Judicial con competencia en delitos flagrantes, Carlos Alberto Redwood Villa, declaró su culpabilidad. El accionante apeló y el 30 de agosto de 2016 la Sala de la Corte Provincial de Justicia declaró la nulidad de la sentencia de procedimiento directo y dispuso que, mediante sorteo, otro juez conozca la causa. Por sorteo correspondió conocer y sustanciar la causa a Gustavo Guerra Aguayo, juez de la Unidad Judicial con competencia en delitos flagrantes de Guayaquil. El 24 de febrero de 2017, el juez declaró la culpabilidad del accionante y este apeló. Argumenta que esta es la sentencia impugnada sobre la que la Sala de la Corte Provincial debió formular su decisión. Pero señala que “*se ratificó una sentencia que había sido declarada nula, es decir los jueces con deliberada negligencia se pronunciaron respecto a una sentencia que no correspondía... ratificaba la sentencia dictada por el Señor Ab. Carlos Alberto Redwood Villa [...]*”.
18. Indica que no se trató de un error de tipeo por parte de la Sala, sino que la sentencia dictada por los jueces de la Sala Penal “*es una copia casi íntegra de la sentencia dictada por el señor juez Ab. Carlos Alberto Redwood Villa [...] y es tan despreciable la sentencia, que no se dan cuenta que copian declaraciones, de personas que nunca rindieron testimonio, dentro de la audiencia de juicio directo [...]*”.

#### **Auto de inadmisión de casación de la Corte Nacional de Justicia**

19. El accionante señala que el auto de inadmisión vulnera su derecho a la motivación porque aunque fundamentó su recurso de casación sobre el vicio de falta de motivación, la Sala de la Corte Nacional analizó una supuesta vulneración al principio de *non bis in idem*. El accionante señala que “*jamás y por ningún motivo en mi escrito de Casación alegué ‘la garantía del non bin in idem [sic], la cual asegura que una misma persona, no pueda ser juzgada más de una vez por la misma causa y materia’, tal como lo sostienen de manera equivocada y sin sustento alguno los señores Jueces de la Sala Penal de la Corte Nacional...el primer cargo que formulé fue la falta de motivación de la sentencia dictada por los señores jueces de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas*” (énfasis original omitido).
20. El accionante admite que por error de tipeo se refirió al literal i) en lugar del literal l) del artículo 76, numeral 7. Sin embargo, advierte que “*no es menos cierto que todo el desarrollo y fundamentación del primer cargo en mi recurso, se refieren [sic] a falta de motivación [...]*”.
21. De igual modo, alega que otro cargo casacional fue la “*violación de la ley, por contravenir expresamente a su texto*” porque “*la sentencia que impugne [sic] y que era materia de la apelación que interpuse, es la dictada en fecha 24 de febrero de 2017, por el señor Abogado Gustavo Guerra Aguayo, Juez de la Unidad Judicial con Competencia en Delitos Flagrantes de Guayaquil, mas no la dictada en fecha 23 de marzo de 2016 a*

*las 14H32, por el señor Ab. Carlos Alberto Redwood Villa, Juez de la Unidad Judicial con Competencia en delitos Flagrantes de Guayaquil*". Argumenta que frente a este cargo la Sala de la Corte Nacional "sin reparar en lo más absoluto en revisar [sic] por lo menos el detalle o cronología de las fechas de las sentencias, confrontar a quienes rindieron testimonio (no valoración) auto de nulidad, interposición de recurso, etc. jamás lo hicieron y se limitaron a efectuar copia y pega de formatos de inadmisión de recursos de casación".

22. El accionante alega que no hubo base jurídica para inadmitir los cargos de errónea interpretación y que no es cierto, como apuntan los jueces de la Sala de la Corte Nacional, que lo que pretendía era un nuevo análisis de las pruebas; sino que las pruebas a las que se refirió la Sala de la Corte Provincial se copiaron de una sentencia que había sido declarada nula.
23. El accionante señala que el auto de inadmisión vulneró su derecho a la seguridad jurídica porque "omiti[ó] un ejercicio de argumentación jurídica que comprenda la emisión de razones jurídicas completas relacionadas con el análisis de los cargos consignados en mi escrito contentivo del recurso de casación".

#### **Auto de la Corte Nacional de Justicia que rechazó los recursos horizontales**

24. El accionante alega que se vulnera su derecho a la defensa en la garantía de recurrir el fallo y a la tutela judicial efectiva porque la Sala de la Corte Nacional de Justicia "eludi[ó] su responsabilidad de pronunciarse de manera clara y categórica, esto es ampliado el auto de inadmisión, para que establezcan, si acaso era posible que la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, haya confirmado una sentencia dictada por el inferior y que ellos mismo habían declarado nula".

#### **b. Posición de la parte accionada**

25. Los jueces de Sala de la Corte Nacional, en su informe de descargo, señalaron que el recurso de casación tiene una naturaleza extraordinaria y excepcional "pues, solamente prospera cuando el recurrente acredita la violación a la ley, bajo una de las modalidades expresamente descritas en el Código Orgánico Integral Penal, esto es, contravención expresa al texto de la ley, indebida aplicación o errónea interpretación de la ley".
26. Alegan que la fundamentación del accionante en contra de la sentencia de la Sala de la Corte Provincial estuvo encaminada a analizar lo sucedido respecto del derecho a la defensa y el juez competente, "lo cual no corresponde a estos juzgadores nacionales emitir pronunciamiento". En relación con el derecho a la motivación y a la seguridad jurídica, los jueces de la Corte Nacional sostienen que "consta expresado en la resolución 10-2015, que únicamente cuando el recurso ha pasado el examen de admisibilidad y el recurso es admitido, se llamará a las partes a la audiencia oral". Alegan que el Tribunal de Casación encontró que el recurso de casación "no cumplía con lo requerido para que su recurso sea admitido".

27. Transcriben el auto de inadmisión y concluyen que *“al motivar tal decisión judicial, en unanimidad los juzgadores actuantes, hemos estructurado un andamiaje que explica y justifica las razones de factum y de iure que nos asistieron para arribar a una conclusión justa en respeto estricto a los cuerpos normativos nacionales que en el caso concreto fue en observancia al artículo 656 del Código Orgánico Integral Penal”*.
28. Los jueces de la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas no presentaron su informe de descargo, pese a que fueron debidamente notificados.

#### IV. Análisis constitucional

29. El accionante impugna tres decisiones. Primero, la sentencia de la Sala de la Corte Provincial, emitida el 26 de octubre de 2017. Segundo, el auto de inadmisión de casación penal de la Corte Nacional de Justicia, dictado el 14 de octubre de 2020. Tercero, el auto de rechazo de recursos horizontales de la Corte Nacional de Justicia, emitido el 8 de enero de 2021.
30. La Corte analizará las decisiones emitidas el 26 de octubre de 2017 y el 14 de octubre de 2021. De identificar vulneraciones a derechos constitucionales en la sentencia, esta Corte se abstendrá de continuar con el análisis de la siguiente decisión impugnada. En relación con los cargos planteados en contra del auto de la Sala de la Corte Nacional que rechazó los recursos horizontales, esta Corte no encuentra, incluso haciendo un esfuerzo razonable, la formulación de un cargo mínimamente completo. Por lo que se abstendrá de pronunciarse sobre los cargos relativos a dicho auto.

#### **Sentencia de la Sala de la Corte Provincial de Justicia del Guayas**

31. El accionante señala que la Sala de la Corte Provincial vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la defensa porque su decisión ratificó una sentencia que había sido declarada nula. En virtud del principio *iura novit curia*, esta Corte considera que el cargo debe ser analizado a la luz del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Para el efecto, se formula el siguiente problema jurídico:

***¿La Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al haber ratificado una sentencia declarada nula?***

32. La Constitución establece que *“[l]as resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.”*<sup>12</sup>
33. Esta Corte ha señalado que *“la motivación como garantía constitucional no establece modelos ni exige altos estándares de argumentación jurídica; al contrario contiene únicamente*

<sup>12</sup> Constitución, artículo 76.7.1.

*parámetros mínimos que deben ser cumplidos.*”<sup>13</sup> Estos parámetros mínimos, exigidos por la Constitución y enfatizados por este Organismo, son al menos: 1) enunciar las normas o principios en que se fundó la decisión; 2) enunciar los hechos del caso; y 3) explicar la pertinencia de la aplicación de las normas a los antecedentes de hecho.<sup>14</sup>

34. El accionante señala que *“se ratificó una sentencia que había sido declarada nula, es decir los jueces con deliberada negligencia se pronunciaron respecto a una sentencia que no correspondía [...] ratificaba la sentencia dictada por el Señor Ab. Carlos Alberto Redwood Villa [...]”*.
35. Indica que no se trató de un error de tipeo por parte de la Sala, sino que la sentencia dictada por los jueces de la Sala Penal *“es una copia casi íntegra de la sentencia dictada por el señor juez Ab. Carlos Alberto Redwood Villa [...] y es tan despreciable la sentencia, que no se dan cuenta que copian declaraciones, de personas que nunca rindieron testimonio, dentro de la audiencia de juicio directo”*.
36. Esta Corte observa que, en efecto, la sentencia impugnada de la Sala de la Corte Provincial transcribe gran parte de la sentencia dictada el 8 de marzo de 2016 por el juez Carlos Alberto Redwood Villa de la Unidad Judicial de Garantías Penales, con competencia en Delitos Flagrantes de Guayaquil, Provincia del Guayas. Así:
  1. En “Vistos” la sentencia alude expresamente a la decisión del 8 de marzo de 2016. Señala *“avocamos conocimiento de la presente causa penal subida en grado por el Recurso de Apelación interpuesto por GUSTAVO ADOLFO PAREDES VELOZ contra la sentencia expedida por el Ab. Carlos Alberto Redwood Villa, Juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Delitos Flagrantes del Cantón Guayaquil y transcribe”* (énfasis añadido).
  2. En el acápite tercero de la sentencia “sustanciación del recurso de apelación”, la Sala transcribió, enteramente, los hechos y los testimonios que se sostuvieron durante la audiencia oral celebrada por el juez Redwood Villa.
  3. En el acápite quinto “pruebas actuadas dentro de la audiencia de juzgamiento”, la sentencia, nuevamente, incluye en su totalidad las pruebas y testimonios que se describen en la decisión del juez Redwood Villa.
  4. Otra vez, en el acápite séptimo “análisis de la sala”, los jueces hacen un recuento de los hechos descritos en la sentencia del juez Redwood Villa.
  5. Finalmente, sobre esa base, en el acápite octavo “resolución” los jueces de la Sala rechazaron el recurso de apelación y confirmaron la sentencia subida en grado.

<sup>13</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 833-14-EP/21, párrafo 17; sentencia No. 1679-12-EP/20, párrafo 44.

<sup>14</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1837-12-EP/20, párrafo 16; sentencia No. 756-13-EP/20, párrafo 29.

37. Sin embargo, la sentencia que confirmaron no fue la base de su decisión. La Sala de la Corte Provincial empleó, para rechazar la apelación, hechos y testimonios de una decisión, la del juez Redwood Villa, que fue declarada **nula**. La Sala no podía remitirse, para motivar su sentencia, rechazar la apelación y confirmar la sentencia subida en grado, a una decisión que, el 30 de agosto de 2016, ella misma había declarada nula, a partir de la audiencia de juicio de procedimiento directo.
38. La Corte Constitucional ha señalado que una motivación puede ser aparente cuando, a primera vista, tiene una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, pero en realidad alguna de ellas es inexistente o insuficiente porque está afectada de algún vicio motivacional.<sup>15</sup> Esta Corte ha identificado los siguientes tipos de vicio motivacional por apariencia: incoherencia, inatinencia, incongruencia e incomprensibilidad.<sup>16</sup>
39. El accionante señala que la sentencia que impugna fundamentó su motivación en una decisión que es nula. Por tanto, ese Organismo analizará si la sentencia adolece del vicio motivacional de inatinencia. Este vicio se configura 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”*.<sup>17</sup>
40. En este caso, la Corte observa que la motivación de la Sala se remite, en su totalidad, a una sentencia que fue declarada nula; y no a aquella impugnada. Así, sobre la base de testimonios y hechos, que forman la mayor parte de la sentencia escrita de la Sala, esta decide rechazar la apelación presentada por el accionante. Sin embargo, estos testimonios y hechos, transcritos en la decisión dictada el 8 de marzo de 2016 por el juez Carlos Alberto Redwood Villa de la Unidad Judicial de Garantías Penales, con competencia en Delitos Flagrantes de Guayaquil, provincia del Guayas, fueron declarados nulos. Tal como se indicó, el 30 de agosto de 2016, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas declaró la nulidad de lo actuado a partir de la audiencia de juicio de procedimiento directo.
41. Las razones que fundamentan la decisión impugnada son, en consecuencia, inatinentes pues se derivan de una sentencia declarada nula que no sirven para justificar una decisión. La Sala debía motivar su decisión y, de requerirlo, remitirse a la decisión emitida el 24 de febrero de 2017, por el juez Gustavo Guerra Aguayo. Este fue la decisión vigente y sobre la cual el accionante interpuso el recurso de apelación.

---

<sup>15</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafo 71.

<sup>16</sup> *Ibíd.*

<sup>17</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 80.

42. Esta Corte ha señalado que la inatención vulnera la garantía de la motivación *“solamente si, dejando de lado las razones inatinentes, no quedan otras que logren configurar una argumentación jurídica suficiente”*.<sup>18</sup> En este caso, dejando de lado las razones derivadas de la sentencia declarada nula, la decisión impugnada no desarrolla razón alguna que logre configurar una argumentación jurídica suficiente, por lo que su motivación deviene en inexistente.
43. En consecuencia, esta Corte declara la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación dispone que, para reparar la vulneración de derechos, se retrotraiga el proceso hasta el momento en que se presentó el recurso de apelación.
44. Este Organismo estima que una vez identificada una vulneración a un derecho constitucional en la sentencia de la Corte Provincial, no es necesario continuar con el análisis de la decisión de la Corte Nacional.
45. Tomando en cuenta el accionar de los jueces de la Sala de la Corte Provincial, esta Corte estima necesario solicitar al Consejo de la Judicatura que, de considerarlo pertinente, inicie del sumario administrativo que corresponda.

## V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección **No. 757-21-EP**.
2. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
3. Disponer como medidas de reparación lo siguiente:
  - i. Dejar sin efecto la sentencia de 26 de octubre de 2017, emitida por la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.
  - ii. Retrotraer el proceso hasta el momento anterior a la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación; esto es, antes de la emisión de la sentencia de 26 de octubre de 2017.
  - iii. Disponer que la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, tras el sorteo correspondiente, resuelva el recurso de apelación de conformidad con la Constitución y la ley.
  - iv. Remitir el proceso al Consejo de la Judicatura para que, de considerarlo pertinente, inicie del sumario administrativo que corresponda a los jueces

---

<sup>18</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 83.

de la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

4. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con 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 21 de diciembre de 2022; 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**



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

75721EP-50045



**Caso Nro. 757-21-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



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



**Sentencia No. 8-22-IS/22**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 21 de diciembre de 2022

**CASO No. 8-22-IS**

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

**SENTENCIA No. 8-22-IS/22**

**Tema:** La Corte Constitucional, analiza la acción de incumplimiento presentada por el Tribunal Distrital Contencioso Administrativo de Guayaquil y se aleja explícitamente de las reglas jurisprudenciales b. 12, b. 13, y b. 14 establecidas en la sentencia No. 011-16-SIS-CC, para determinar que al tribunal distrital solo le corresponde la cuantificación de la reparación económica, más no la ejecución de esta medida.

**I. Antecedentes procesales**

1. El 14 de noviembre de 2019, Irina Carolina Sánchez Carpio presentó una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de El Oro (**GAD provincial**) en las personas de Clemente Bravo Riofrio, prefecto provincial de El Oro, y de Juan Carlos Hidalgo, procurador síndico de la prefectura, por considerar que se vulneraron sus derechos constitucionales al haber sido desvinculada de su cargo durante su embarazo.<sup>1</sup> Solicitó que **(i)** se declare la vulneración de sus derechos constitucionales;<sup>2</sup> y como medida de reparación, **(ii)** el reintegro a su puesto de trabajo o a uno similar, **(iii)** el pago de los haberes dejados de percibir más beneficios sociales y **(iv)** disculpas públicas por parte del GAD provincial. (juicio No. 07283-2019-01141).
2. El 9 de diciembre de 2019, la Unidad Judicial de Garantías Penales con sede en el cantón Machala de la provincia de El Oro (**Unidad Judicial**) aceptó la acción de protección y como medidas de reparación dispuso “a).- *El inmediato reintegro de la accionante [...], a las funciones que venía ejerciendo en el [GAD provincial] hasta antes de ser despedida [...]. b).- El pago de los haberes dejados de percibir [...], en los que se incluirá los derechos de afiliación al IESS, y sus aportes al SRI, hasta la fecha de su ingreso. [...] la determinación del monto se tramitara (sic) en juicio*

<sup>1</sup> La accionante señaló que ingresó a laborar con nombramiento provisional al GAD provincial, el 13 de julio de 2015 en calidad de asistente de bodega; el 1 de febrero de 2016 se actualizó su nombramiento con cargo de asistente de tesorería. Indicó que el 22 de mayo de 2019 fue citada por los coordinadores de talento humano a quienes manifestó que se encontraba en estado de gestación, lo cual además había notificado previamente a la prefectura por medio de oficio de fecha 25 de abril de 2019; no obstante, el 22 de mayo de 2019 fue desvinculada de su cargo.

<sup>2</sup> La accionante alegó la vulneración de los derechos que tiene al ser una mujer en estado de gestación, a la igualdad y no discriminación, al trabajo y a la seguridad jurídica.

*contencioso administrativo [...]*". En contra de esta decisión el GAD provincial interpuso recurso de apelación.

3. El 18 de mayo de 2020, la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro (**Corte Provincial**) negó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.
4. El 12 de noviembre de 2020, Irina Carolina Sánchez Carpio solicitó, por medio de escrito, remitir el proceso al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil con la finalidad de que establezca los valores que debían ser cancelados a su favor. Mediante auto de 16 de noviembre de 2020, la Unidad Judicial remitió copias certificadas del proceso "*[...] con la finalidad de que recaiga ante uno de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, a fin de que se dé el trámite correspondiente conforme a la ley, en lo referente al pago de los haberes dejados de percibir por la accionante [...]*".
5. El 21 de junio de 2021, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (**Tribunal Distrital**), mediante auto dispuso que el GAD provincial pague en favor de Irina Carolina Sánchez Carpio el valor de USD 7.431,80, y al IEISS, por concepto de aporte personal, el valor de USD 723,53.
6. Por medio de escrito presentado el 21 de julio de 2021, el GAD provincial solicitó al Tribunal Distrital una prórroga para realizar el pago correspondiente debido a que se trataría de "*[...] un proceso que requiere de un trámite especial*". Con escrito de 2 de agosto de 2021 la parte accionante se opuso a la solicitud de la prórroga.
7. El 10 de agosto de 2021, el Tribunal Distrital ordenó sentar razón respecto del cumplimiento de lo ordenado; por lo que, el 17 de agosto de 2021, la secretaria relatora del Tribunal Distrital sentó razón indicando en lo principal "*[...] que de la revisión del cuaderno procesal la entidad accionada no ha dado cumplimiento a lo ordenado en el mandamiento de ejecución de fecha 15 de julio de 2021*".
8. Por medio de auto de 20 de octubre de 2021, el Tribunal Distrital dispuso remitir oficio a la Corte Constitucional "*[...] para que en uso de sus competencias arbitre las medidas respectivas para lograr el cumplimiento del pago de la reparación económica ordenada por el Tribunal [...]*".
9. Por sorteo digitalizado de 19 de enero de 2022, la sustanciación de la causa le correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento mediante auto de 14 de abril de 2022 y solicitó informes respecto del cumplimiento de la sentencia en cuestión. Mediante auto de 20 de mayo de 2022, la

jueza sustanciadora convocó a audiencia pública telemática a las partes procesales, la cual se llevó a cabo el 27 de mayo de 2022, a las 10h00.<sup>3</sup>

## II. Competencia

10. De conformidad con lo establecido en los artículos 436 numeral 9 de la Constitución de la República 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. Irina Carolina Sánchez Carpio

11. El 25 de mayo de 2022, la señora Irina Carolina Sánchez Carpio manifestó que “[...] *el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de El Oro, a través del departamento correspondiente, procedió a DAR CUMPLIMIENTO al pago que por concepto de REPARACIÓN ECONÓMICA fue establecido en 7431,80 [...] valores que en su totalidad fueron recibidos en forma directa por parte de la compareciente, quedando enteramente satisfecha con el monto recibido*”.

### 3.2. Jueza de la Unidad Judicial

12. Se deja constancia que, pese a que la autoridad jurisdiccional fue legalmente notificada el 14 de abril de 2022, no presentó el informe de descargo solicitado.

### 3.3. Tribunal Distrital

13. Por medio de auto de 20 de octubre de 2021, el Tribunal Distrital remitió el proceso a la Corte Constitucional y manifestó “[...] *tomando en cuenta que pese a las medidas empleadas por el Tribunal, el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincial de “El Oro”, no ha procedido CUMPLIR (sic) CON EL PAGO DE LA REPARACIÓN ECONÓMICA, por lo que se dispone que se remita atento oficio a la Corte Constitucional del Ecuador para que en uso de su competencia arbitre las medidas respectivas para lograr el cumplimiento del pago de la reparación económica ordenada por el Tribunal [...]*”

---

<sup>3</sup> A la audiencia asistieron: **1.** Por parte de la legitimada activa: el abogado Freddy Benavides Navas conjuntamente con su defendida, Irina Carolina Sánchez Carpio. **2.** Por parte del legitimado pasivo: la abogada Mariuxi Díaz Bravo, por los derechos que representa en su calidad de procuradora síndica del GAD provincial de El Oro.

A esta diligencia no asistieron el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, la Unidad Judicial de Garantías Penales, con sede en el cantón Machala, como tampoco la Procuraduría General del Estado.

### 3.4. GAD provincial de El Oro

14. Por medio de escrito presentado el 25 de abril de 2022, Francisco Xavier Moscoso Moscoso, en calidad de procurador síndico del GAD provincial y representante judicial de la prefecta del Guayas, manifestó que ha cumplido con el pago cuantificado por el Tribunal Distrital en favor de Irina Carolina Sánchez Carpio por los haberes dejados de percibir.
15. Mediante escrito de 15 de junio de 2022, el GAD provincial señaló que el 08 de enero de 2020, mediante acción de personal No. 2020-0007, se reintegró a la señora Irina Carolina Sánchez Carpio a su puesto de trabajo. Para lo cual adjuntó la correspondiente acción de personal.

## IV. Análisis Constitucional

### 4.1. Cuestión previa

16. En el presente caso, tal como se desprende del expediente, la acción de incumplimiento fue presentada por el Tribunal Distrital, como ejecutor de la medida de reparación económica dictada en la sentencia de 9 de diciembre de 2019 y ratificada por la sentencia de 18 de mayo de 2020. En tal virtud, previo a resolver el fondo, esta Corte estima necesario pronunciarse respecto de la competencia de dicho Tribunal como ejecutor de las medidas de reparación económica en una garantía jurisdiccional y su consiguiente legitimación para iniciar una acción de incumplimiento de sentencia ante la Corte Constitucional.
17. El primer inciso del artículo 163 de la LOGJCC prescribe que “[l]as juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado” y que “[s]ubsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”. En concordancia con lo anterior, el artículo 142 del Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ), en lo pertinente dispone: “**EJECUCIÓN DE SENTENCIAS.- Corresponde al tribunal, jueza o juez de primera instancia ejecutar las sentencias. [...]**”. (Énfasis agregado).
18. De estas normas se desprende con claridad que la ejecución de las sentencias constitucionales corresponde exclusivamente a los jueces y las juezas constitucionales de primer nivel que conocieron la garantía jurisdiccional.<sup>4</sup> No obstante, en la sentencia No. 011-16-SIS-CC, la Corte Constitucional estableció que cuando se dispongan medidas de reparación económica en contra del Estado su ejecución corresponderá a

---

<sup>4</sup> De conformidad con el artículo 142 del Código Orgánico de la Función Judicial, norma supletoria en materia de garantías jurisdiccionales, “*corresponde al tribunal, jueza o juez de primera instancia ejecutar las sentencias*”.

los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo (TDCA) competentes.<sup>5</sup> Expresamente, determinó -como reglas jurisprudenciales- que:

- “b.12 Una vez emitido el auto resolutorio dentro del proceso de ejecución de reparación económica, el tribunal contencioso administrativo correspondiente, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 21 de la LOGJCC, deberá emplear todos los medios que sean adecuados pertinentes para que se ejecute el mismo, pudiendo incluso disponer la intervención de la Policía Nacional.*
- b.13 Cuando el tribunal contencioso administrativo hubiere comprobado la ejecución integral de la reparación económica, no archivará el proceso; sino que previamente pondrá tal particular en conocimiento de la autoridad jurisdiccional que emitió dicha medida dentro de la causa de garantías jurisdiccionales; esto es, del juez de instancia o de la Corte Constitucional para que sea esta autoridad quien procesa al archivo respectivo”.*
- b.14 Únicamente en el caso en que el competente tribunal contencioso administrativo después de emplear todos los medios necesarios y pertinentes para la ejecución del auto resolutorio, no lograre que el sujeto obligado cumpla con lo dispuesto se deberá poner en conocimiento de la Corte Constitucional dicha circunstancia; evitando de esta manera la imposición directa de sanciones por incumplimiento”.* (Énfasis del original).

19. De lo expuesto, se tiene que la Corte Constitucional determinó a través del establecimiento de dichas reglas que la reparación económica en contra del Estado no puede ser ejecutada por el juez de primera instancia sino únicamente por los TDCA.
20. Al respecto, aun cuando las reglas analizadas no fueron el resultado de una respuesta concreta al conflicto jurídico sometido a conocimiento de la Corte en la causa No. 0024-10-IS, al habersele otorgado expresamente el carácter de precedente, estas resultan vinculantes y tendrían que ser aplicadas para la resolución de este caso. No obstante, por las razones que se expresarán a continuación, la Corte estima necesario apartarse de las reglas b.12, b.13 y b.14 de manera explícita y argumentada, al tenor de lo dispuesto en el Art. 2 numeral 3 de la LOGJCC.
21. En este punto, cabe señalar que el hecho de que las reglas jurisprudenciales derivadas de la sentencia No. 011-16-SIS-CC no hayan respondido al supuesto de hecho del caso sometido a conocimiento de la Corte, impide que en esta sentencia se alcance una analogía fáctica con dicha decisión. En tal virtud, para realizar el correspondiente alejamiento de precedente es preciso tomar como base el supuesto de hecho que componen las reglas y no el conflicto jurídico del caso en el que fueron emanadas.
22. Ahora bien, esta Corte considera que tanto la LOGJCC como el COFJ contienen normas claras y expresas respecto de la ejecución de las garantías jurisdiccionales que

---

<sup>5</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional: Artículo 19.- *Reparación económica. - 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 verbal sumario ante la misma jueza o juez, si fuere contra un particular; y en juicio contencioso administrativo si fuere contra el Estado [...]*

no presentan un vacío ni oscuridad; por lo que, deben ser respetadas para garantizar su correcto funcionamiento, evitar que se vacíe de contenido a los artículos 163 de la LOGJCC y 142 del COFJ y que se impongan cargas y competencias no previstas en la ley a otros órganos.

23. Resulta claro para este Organismo que las disposiciones normativas señaladas *supra* prescriben que el juez ejecutor de las sentencias, específicamente en el caso de las garantías jurisdiccionales, es el juez/jueza de instancia y, por tanto, la única competencia que le otorga la ley a los TDCA corresponde a la cuantificación del monto por concepto de reparación económica en contra del Estado. Esto, con el fin de contar con un órgano pueda llevar a cabo, de manera técnica, el proceso de cuantificación económica y que constituya el juez competente para los organismos que conforman el sector público.
24. Por esto, no cabía modificar las reglas establecidas en la LOGJCC y el COFJ, más aún si se toma en consideración que la reparación económica y su cuantificación es solo una de las medidas de reparación que se ordenan en la sentencia. Por lo que, el artículo 21 de la LOGJCC<sup>6</sup> le otorga al juez de primera instancia, concededor del proceso en su integralidad, las facultades necesarias para la ejecución de lo dispuesto en la sentencia; tanto es así, que incluso le permite evaluar el impacto de las medidas de reparación y de ser necesario, modificarlas para lograr su cumplimiento.
25. Por otra parte, el establecimiento de estas reglas jurisprudenciales, lejos de contribuir a la eficacia y eficiencia del proceso de ejecución, en realidad, lo dividen y provocan que existan procesos paralelos en manos de jueces distintos que están duplicando las gestiones para el cumplimiento de una sentencia y obligando a las partes a comparecer a distintas autoridades judiciales para exigir el cumplimiento de una misma sentencia, lo cual es contrario a los principios de eficacia, eficiencia y de coordinación previstos en la Constitución.
26. Sobre este punto, no puede dejar de considerarse que el país cuenta actualmente con 443 Unidades Judiciales,<sup>7</sup> mientras que los TDCA son solamente 6 a nivel nacional.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, “Art. 21.- Cumplimiento.- 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. Durante esta fase de cumplimiento, la jueza o juez podrá expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia e incluso podrá evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares; de ser necesario, podrá modificar las medidas”.

<sup>7</sup> Distribuidas de la siguiente manera: 28 en Azuay; 12 en Bolívar, 15 en Cañar, 10 en Carchi, 15 en Chimborazo, 18 en Cotopaxi, 26 en El Oro, 15 en Esmeraldas, 05 en Galápagos, 51 en Guayas, 16 en Imbabura, 22 en Loja, 24 en Los Ríos, 47 en Manabí, 12 en Morona Santiago, 07 en Napo, 09 en Orellana, 06 en Pastaza, 54 en Pichincha, 07 en Santa Elena, 08 en Santo Domingo de los Tsáchilas, 10 en Sucumbíos, 16 en Tungurahua, 10 en Zamora Chinchipe.

<sup>8</sup> Organizados de la siguiente manera: Tribunal Distrital 03 de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, Tribunal Distrital Contencioso Administrativo del Guayas, Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario de Loja, Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario de Portoviejo, Tribunal Distrital Contencioso Administrativo de Pichincha, Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario de Tungurahua.

Por lo que, la diferencia en el número de Unidades Judiciales frente a los TDCA es enorme y aquello evidencia que con el establecimiento de estas reglas jurisprudenciales se está imponiendo una carga procesal innecesaria y por fuera de la capacidad real de los TDCA. Más aún si se tiene en cuenta que las Unidades Judiciales también tienen abierto el proceso de ejecución de forma paralela. Esto, provoca, a su vez, efectos negativos directos para los usuarios del sistema de justicia constitucional y beneficiarios de una reparación integral dispuesta en sentencia.

27. Por lo que, esta Corte concluye que no le corresponde a los TDCA activar los medios jurídicos para lograr el cumplimiento del auto resolutorio que cuantifica una medida de reparación dispuesta en una sentencia de garantías jurisdiccionales. Al contrario, en ejercicio de sus competencias, una vez determinado el monto de la reparación económica, le corresponde únicamente remitir el auto resolutorio al juez ejecutor para que sea este el que continúe con la ejecución integral de la sentencia. Razón por la cual, esta Corte se aleja de forma explícita de su jurisprudencia relativa a que los TDCA son los encargados de la ejecución de la medida de reparación económica dispuesta en una sentencia de garantías jurisdiccionales en contra del Estado, contenida en las reglas jurisprudenciales b.12, b.13 y b.14 fijadas en la sentencia No. 011-16-SIS-CC, esto con arreglo al artículo 2.3 de la LOGJCC.
28. Por consiguiente, esta Corte Constitucional determina que, a partir de la expedición de esta sentencia, el cumplimiento de las medidas de reparación económica dispuestas en una sentencia de garantías jurisdiccionales corresponden al juez ejecutor, de conformidad con los artículos 163 de la LOGJCC y 142 del COFJ y, por tanto, una vez que el TDCA competente determine el monto económico a pagarse remitirá el expediente a la Unidad Judicial para que sea esta quien adopte todas las medidas a su alcance, para que lo resuelto en los procesos de garantías jurisdiccionales se cumpla en su integralidad.<sup>9</sup> Esto no significa que la ejecución de la sentencia deba esperar a la cuantificación del TDCA, pues su cumplimiento, como ya ha determinado esta Corte, debe ser inmediato y deberán ejecutarse las demás medidas y respetarse los plazos establecidos en la sentencia.
29. Esto conlleva a su vez que, en cumplimiento del artículo 162.2 de la LOGJCC, los únicos jueces habilitados para remitir a esta Corte una acción de incumplimiento de sentencia son los jueces de primera instancia ejecutores de la sentencia de garantías jurisdiccionales, previo cumplimiento de los requisitos previstos en dichos artículos y en la sentencia No. 103-21-IS/22.
30. Ahora bien, en el caso bajo análisis, durante la fase de ejecución de una acción de protección, el Tribunal Distrital -por medio de auto resolutorio de 21 de junio de 2021- cuantificó la medida de reparación económica ordenada en la sentencia de 18 de mayo de 2020. Posteriormente, dispuso a la secretaria relatora sentar razón sobre el

---

<sup>9</sup> Esto no obsta para que la Unidad Judicial continúe con la ejecución de las demás medidas de reparación dispuestas en la sentencia, esto es, la Unidad Judicial no suspenderá la ejecución de las demás medidas de reparación mientras el TDCA cuantifica la medida económica; en consecuencia, continuará con la ejecución de la sentencia.

cumplimiento del auto resolutorio y dado que, mediante razón sentada el 17 de agosto de 2021, esta certificó que no se había cumplido con la reparación económica, el 19 de enero de 2022 remitió el expediente a este Organismo a fin de que sea la Corte Constitucional la que obligue al cumplimiento de la medida de reparación prevista en la sentencia.

- 31.** Por lo tanto, esta Corte verifica que no se han cumplido los requisitos previstos en la ley para el ejercicio de la acción de incumplimiento y el Tribunal Distrital no es el juez competente para hacer cumplir lo dispuesto en la sentencia de 18 de mayo de 2020 y el auto resolutorio de 21 de junio de 2021; por ende, tampoco es competente para poner en conocimiento de la Corte Constitucional el presunto incumplimiento del auto resolutorio dictado. En consecuencia, esta Corte se ve impedida de pronunciarse sobre el fondo del caso -esto es, sobre la existencia o no del incumplimiento alegado por el Tribunal Distrital- y debe rechazar la demanda por improcedente.

## 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** la acción de incumplimiento **No. 8-22-IS**.
- 2. Disponer** que el Consejo de la Judicatura difunda la presente sentencia a través del correo electrónico u otros medios adecuados y disponibles a todos los jueces y juezas con competencia para conocer garantías jurisdiccionales, así como a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo a nivel nacional. En el término máximo de 20 días, el Consejo de la Judicatura deberá informar y justificar de forma documentada el cumplimiento de esta medida a esta Corte Constitucional.
- 3. Remitir** el expediente a la Unidad Judicial de Garantías Penales con sede en el cantón Machala de la provincia de El Oro para que determine si la sentencia se encuentra cumplida integralmente, de conformidad con lo previsto en el artículo 21 de la LOGJCC.
- 4.** Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con 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 (voto concurrente), en sesión ordinaria de miércoles 21 de diciembre de 2022; 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**

**SENTENCIA No. 8-22-IS/22****VOTO CONCURRENTE****Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín**

1. Con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, presento mi voto concurrente respecto de la sentencia No. 8-22-IS/22, emitida en la sesión ordinaria del Pleno del Organismo realizada el 21 de diciembre de 2022 (“**la sentencia**”).
2. He optado por formular un voto concurrente a **la sentencia** No. 8-22-IS/22, pues coincido con la necesidad de enfrentar los distintos problemas que se están presentando en la ejecución de las sentencias constitucionales que ordenan medidas de reparación económica al Estado, los cuales contribuyen a la ineficiencia del sistema e imponen una carga procesal innecesaria a los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo (“**TDCA**”). Sin embargo, a diferencia de lo que sostiene **la sentencia**, estimo que estos problemas no han sido causados directamente por las “reglas jurisprudenciales” establecidas en la sentencia No. 011-16-SIS-CC, sino por el artículo 19 de la LOGJCC.
3. **La sentencia** se aleja expresamente de las “reglas jurisprudenciales” b.12, b. 13 y b.14 establecidas en la sentencia No. 011-16-SIS-CC, según las cuales los TDCA competentes para conocer el proceso de reparación económica en materia de garantías jurisdiccionales deben emplear los medios adecuados y pertinentes para ejecutar el auto resolutorio dictado en dicho proceso<sup>1</sup>. Como consecuencia del alejamiento del precedente, **la sentencia** establece que, una vez que el TDCA competente determine el monto de la reparación económica, le corresponde remitir el auto resolutorio al juez o jueza de instancia para que continúe con la ejecución integral de la sentencia constitucional<sup>2</sup>.
4. **La sentencia** expone las siguientes razones por las cuales correspondía alejarse de las “reglas jurisprudenciales” establecidas en la sentencia No. 011-16-SIS-CC:

<sup>1</sup> “b.12 Una vez emitido el auto resolutorio dentro del proceso de ejecución de reparación económica, el tribunal contencioso administrativo correspondiente, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 21 de la LOGJCC, deberá emplear todos los medios que sean adecuados pertinentes para que se ejecute el mismo, pudiendo incluso disponer la intervención de la Policía Nacional.

b.13 Cuando el tribunal contencioso administrativo hubiere comprobado la ejecución integral de la reparación económica, no archivará el proceso; sino que previamente pondrá tal particular en conocimiento de la autoridad jurisdiccional que emitió dicha medida dentro de la causa de garantías jurisdiccionales; esto es, del juez de instancia o de la Corte Constitucional para que sea esta autoridad quien procesa al archivo respectivo.

b.14 Únicamente en el caso en que el competente tribunal contencioso administrativo después de emplear todos los medios necesarios y pertinentes para la ejecución del auto resolutorio, no lograre que el sujeto obligado cumpla con lo dispuesto se deberá poner en conocimiento de la Corte Constitucional dicha circunstancia; evitando de esta manera la imposición directa de sanciones por incumplimiento”.

<sup>2</sup> Sentencia No. 8-22-IS/22, párr. 28.

- 4.1. El artículo 163 de la LOGJCC y el artículo 142 del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”) prescriben que el juez ejecutor en materia de garantías jurisdiccionales es el juez o jueza de instancia. Los TDCA son competentes para juzgar a los organismos que conforman el sector público y, en materia de garantías jurisdiccionales, su competencia debe limitarse a la cuantificación del monto de la reparación económica, a través de un proceso técnico. Al establecer que los TDCA tienen competencia para ejecutar la decisión dictada en el proceso de reparación económica, la sentencia No. 011-16-SIS-CC modificó lo dispuesto en la LOGJCC y el COFJ<sup>3</sup>.
- 4.2. Las “reglas jurisprudenciales” establecidas en la sentencia No. 011-16-SIS-CC han llevado a que existan procesos paralelos de ejecución de sentencias constitucionales, lo cual contribuye a la ineficiencia de los procesos de ejecución e impone una carga procesal innecesaria y por fuera de la capacidad real de los TDCA<sup>4</sup>.
5. La existencia de procesos paralelos de ejecución de sentencias constitucionales es una consecuencia directa de lo dispuesto en el artículo 19 de la LOGJCC, que exige que el monto de la reparación económica en materia de garantías jurisdiccionales cuando el obligado es el Estado sea determinado en “juicio contencioso administrativo”<sup>5</sup>. La sentencia No. 011-16-SIS-CC, a través de una serie de “reglas jurisprudenciales”, definió las etapas del procedimiento de determinación del monto de la reparación económica ante el TDCA y estableció que dicho órgano es el encargado de continuar con la ejecución de la decisión.
6. Si bien considero que las “reglas jurisprudenciales” establecidas en la sentencia No. 011-16-SIS-CC están marcadas por una serie de desaciertos tanto en la forma (pues se asimilan a disposiciones de carácter legal y no a un precedente judicial) como en el fondo, estimo que son el resultado del artículo 19 de la LOGJCC y de las dificultades que este ya había generado en la ejecución de las garantías jurisdiccionales<sup>6</sup>.
7. Así, no coincido con el análisis de **la sentencia** cuando identifica a la sentencia No. 011-16-SIS-CC como el origen de esta problemática, en lugar de referirse al artículo 19 de la LOGJCC como la causa de la existencia de procesos paralelos de ejecución de sentencias constitucionales. Menos aún coincido con **la sentencia** cuando llega al punto de justificar la existencia del proceso de determinación del monto de la reparación

<sup>3</sup> Sentencia No. 8-22-IS/22, párrs. 23-24.

<sup>4</sup> Sentencia No. 8-22-IS/22, párr. 25.

<sup>5</sup> “Art. 19.- Reparación económica.- 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 verbal sumario ante la misma jueza o juez, si fuere contra un particular; y en juicio contencioso administrativo si fuere contra el Estado. Solo podrá interponerse recurso de apelación en los casos que la ley lo habilite”.

<sup>6</sup> Cabe recordar que, previo a la sentencia No. 011-16-SIS-CC, la Corte Constitucional se vio en la necesidad de aclarar que el proceso de cuantificación de la reparación económica ante el TDCA no es un proceso de conocimiento en el que se podían interponer todos los recursos ordinarios y extraordinarios, sino un proceso de ejecución. Véase: Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 004-13-SAN-CC de 13 de junio de 2013.

económica ante del TDCA, señalando que este permite “*contar con un órgano [que] pueda llevar a cabo, de manera técnica, el proceso de cuantificación económica y que constituya el juez competente para los organismos que conforman el sector público*”<sup>7</sup>. Discrepo de esta afirmación pues, en mi criterio, no existe justificación constitucional alguna para que, una vez dictada una medida de reparación integral, se deba iniciar un proceso de ejecución distinto ante los TDCA cuando el obligado al pago de la reparación económica es el Estado, como lo dispone el artículo 19 de la LOGCC.

8. Desde mi perspectiva, la existencia de un proceso paralelo de ejecución de sentencias constitucionales ante los TDCA cuando el obligado es el Estado:

8.1. Desconoce la competencia de las y los jueces constitucionales para declarar la vulneración de derechos por parte del Estado y para dictar y ejecutar las medidas de reparación integral que correspondan<sup>8</sup>. Conforme la Constitución y contrario a lo afirmado en **la sentencia**, en materia de garantías jurisdiccionales, la autoridad jurisdiccional competente para juzgar a los organismos que conforman el sector público es el juez o jueza de instancia y no los TDCA;

8.2. Genera una inaceptable demora en la ejecución de las sentencias constitucionales al bifurcar la determinación de las medidas de reparación integral, lo cual afecta el derecho a la tutela judicial efectiva de las y los beneficiarios de las sentencias. Así, es este procedimiento adicional el que crea la carga procesal “*innecesaria*” sobre los TDCA a la que se refiere **la sentencia** y no la obligación general de estos órganos de ejecutar sus propias decisiones;

8.3. Genera un trato procesal injustificadamente favorable al Estado cuando este es el obligado a cumplir la medida. Mientras la reparación económica ordenada en contra de un particular puede ser determinada directamente por la misma jueza o juez que ordenó la medida en un procedimiento sumario, la determinación de la reparación ordenada en contra del Estado requiere de un proceso adicional y engorroso ante los TDCA.

9. En definitiva, coincido con **la sentencia** en cuanto a que son las y los jueces de instancia quienes deben ejecutar todas las medidas de reparación integral dispuestas en las sentencias de garantías jurisdiccionales y en cuanto a que existen problemas en la eficiencia del sistema de ejecución de las sentencias que ordenan medidas de reparación económica al Estado. Sin embargo, enfrentar estos problemas requiere enfocarse en su verdadera causa y no en uno de sus múltiples efectos nocivos, por lo que la solución no puede desconocer que el origen de este problema radica en el propio artículo 19 de la

---

<sup>7</sup> Sentencia No. 8-22-IS/22, párr. 23. Cabe resaltar que, en el informe para segundo debate del proyecto de la LOGJCC, se justificó el proceso de cuantificación de la reparación económica bajo un argumento similar al de **la sentencia**, pues se estableció que “*el juez natural del Estado es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo*”.

<sup>8</sup> Constitución. Artículo 86; y, LOGJCC. Artículos 7 y 163.

LOGJCC.

10. Considero que ya es momento para que la Corte aborde esta problemática desde su raíz, pues seguir paliando los síntomas y no el origen de la enfermedad nunca curará al paciente.

DANIELA SALAZAR MARIN Digitally signed by DANIELA  
SALAZAR MARIN  
Date: 2023.01.06 10:18:11 -05'00'

Daniela Salazar Marín  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 8-22-IS, fue presentado en Secretaría General el 23 de diciembre de 2022, mediante correo electrónico a las 11:59; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

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



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

822IS-50373



**Caso Nro. 8-22-IS**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente que anteceden fueron suscritos el día jueves cinco y viernes seis de enero de dos mil veintitrés respectivamente, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

*Documento firmado electrónicamente.*

AÍDA SOLEDAD GARCÍA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



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



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)

JLEO/FA

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

*"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"*

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.