EDICIÓN CONSTITUCIONAL

REGISTRO OFICIAL®
ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

1051-21-EP/25 En el Caso No. 1051-21-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 1051-21-EP 2

1240-21-EP/25 En el Caso No. 1240-21-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección 1240-21-EP... 45

2219-22-EP/26 En el Caso No. 2219-22-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 2219-22-EP..... 67

Año II - Nº 186 - 77 páginas
Quito, jueves 26 de marzo de 2026

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 1051-21-EP/25
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M. 11 de diciembre de 2025

CASO 1051-21-EP

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

SENTENCIA 1051-21-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de 14 de octubre de 2020 y el auto de 6 de enero de 2021, emitidos por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, en el marco de un proceso penal por el delito de peculado, al no constatar la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.l CRE) y a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).

1. Antecedentes procesales

1. El 7 de enero de 2000, Víctor Granda Aguilar presentó una denuncia[1] en contra de Jamil Mahuad Witt, expresidente de la República, y Ana Lucia Armijos Hidalgo, exministra de Finanzas, por el presunto cometimiento de los delitos tipificados en los artículos 213,[2] 251[3] y 254[4] del Código Penal.

2. El 9 de mayo de 2000, Galo Pico Mantilla, entonces presidente de la Corte Suprema de Justicia (**"presidente de la Corte Suprema"**), ofició al Congreso Nacional para que certifique la fecha de posesión y cesación de las funciones de Jamil Mahuad Witt,

[1] Proceso 44-2000, a foja 10 a 13 del expediente procesal de primera instancia. En su denuncia, Víctor Granda Aguilar, expresidente del Partido Socialista – Frente Amplio, solicitó se dicte orden de prisión preventiva en contra de Jamil Mahuad Witt y Ana Lucia Armijos Hidalgo. También, solicitó que se requiriera al Congreso Nacional la autorización para juzgar al presidente de la República.
[2] Código Penal, suplemento del Registro Oficial 147, 22 de enero de 1971 (última reforma en el suplemento del Registro Oficial 641-S, 15 de febrero 2012), artículo 213.- "Cualquier otro acto arbitrario y atentatorio contra las libertades y derechos garantizados por la Constitución, ordenado o ejecutado por un empleado u oficial público, por un depositario o agente de la autoridad o de la fuerza pública, será reprimido con prisión de tres a seis meses. […]."
[3] Código Penal, suplemento del Registro Oficial 147, 22 de enero de 1971 (última reforma en el suplemento del Registro Oficial 641-S, 15 de febrero 2012), artículo 251.- "Cuando, coligiéndose dos o más funcionarios públicos o cuerpos depositarios de alguna parte de la autoridad pública, sea en una reunión, o por diputación, o correspondencia entre ellos, concierten alguna medida para impedir, suspender o embarazar la ejecución de una ley, reglamento u orden superior, serán reprimidos con prisión de seis meses a cinco años".
[4] Código Penal, suplemento del Registro Oficial 147, 22 de enero de 1971 (última reforma en el suplemento del Registro Oficial 641-S, 15 de febrero 2012), artículo 254.- "El empleado público que dictare reglamentos o disposiciones, excediéndose de sus atribuciones, será reprimido con multa de ocho a treinta un dólares [sic] de los Estados Unidos de Norte América".

ex presidente de la República. Asimismo, dispuso a la Secretaría General de la Administración Pública que certifique la fecha en la que fue posesionada Ana Lucia Armijos Hidalgo.[5] Por otra parte, el 27 de abril de 2000, Napoleón Gómez Real, entonces miembro de la Comisión de Fiscalización y Control Político del Congreso Nacional presentó una denuncia en contra de "Ana Lucia Armijos, ex Ministra de Finanzas y Crédito Público, más autores, cómplices y encubridores", por el presunto cometimiento de los "delitos tipificados y reprimidos en [los] Art. 123 y 257 del Código Penal, concordantes con el Art. 121 de la Constitución Política de la República" de 1998.[6]

3. El 25 de mayo de 2000, el presidente de la Corte Suprema solicitó al Congreso Nacional la autorización para el enjuiciamiento penal de Jamil Mahuad Witt, en virtud del artículo 130 número 10 de la Constitución Política de 1998.[7] El 6 de julio de 2000, Guillermo Astudillo Ibarra, entonces secretario general del Congreso Nacional, notificó la Resolución R-21-049, mediante la cual se declaró improcedente la solicitud realizada por el presidente de la Corte Suprema.[8]

---

[5] A fojas 22 a 27 del expediente procesal de primera instancia. Consta que Jamil Mahuad Witt fue posesionado como presidente de la República el 10 de agosto de 1998 y cesó sus funciones el 22 de enero de 2000, por declaratoria de abandono del cargo por resolución R-21-025, emitida por el Congreso Nacional. Mientras que Ana Lucía Armijos fue posesionada como ministra de Finanzas el 15 de febrero de 1999 y renunció a su cargo el 1 de septiembre de 1999.

[6] A fojas 179 a 192 del expediente procesal de primera instancia consta la denuncia presentada por Napoleón Gómez Real, ex diputado miembro de la Comisión de Fiscalización y Control Político del Congreso Nacional al entonces presidente de la Corte Suprema de Justicia. Por otra parte, a fojas 246 a 259 del expediente procesal de primera instancia consta el Oficio CCCC.2000.0789, de 10 de mayo de 2000, suscrito por los miembros de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción, entre ellos, Ramiro Larrea Santos y Alejandra Cantos Molina, entonces presidente y vicepresidenta, respectivamente. En el referido oficio, los miembros de la Comisión pusieron en conocimiento al entonces presidente de la Corte Suprema de Justicia "las conclusiones respecto de la expedición, contenido y efectos del Decreto Ejecutivo 685" y señalaron que tales conclusiones fueron puestas en conocimiento mediante Oficio CCCC.2000.677 de 27 de abril de 2000, a la "Ministra Fiscal General, quien, en respuesta mediante Oficio No. MFG 0001606 de 5 de mayo de 2000, comunicó a este Organismo su renuncia al ejercicio de la acción penal en este caso, vale decir, se abstuvo de presentar la correspondiente excitación fiscal, […]. No obstante de tan lamentable omisión del Ministerio Público, habida cuenta que el órgano jurisdiccional penal competente tiene la atribución de iniciar *ex officio* el enjuiciamiento criminal, con arreglo a lo prescrito en el Art. 19 del Código de Procedimiento Penal".

[7] Constitución Política de la República del Ecuador 1998, artículo 130.- El Congreso Nacional tendrá los siguientes deberes y atribuciones: […] 10. Autorizar, con la votación de las dos terceras partes de sus integrantes, el enjuiciamiento penal del Presidente y Vicepresidente de la República cuando el juez competente lo solicite fundadamente.

[8] A fojas 260 y 261 del expediente procesal de primera instancia. Juan José Pons Arizaga, entonces presidente del Congreso Nacional, suscribió la Resolución R-21-049, mediante la cual señaló: "[d]evolver por improcedente, la petición del […] Presidente de la Corte Suprema de Justicia, constante en su providencia de 25 de mayo del 2000 […]".
A foja 481 consta el auto del presidente de la Corte en el que se refiere al oficio 4745-SCN de 6 de julio de 2000, suscrito por Guillermo Astudillo Ibarra, secretario general del Congreso Nacional, quien notificó la resolución R-21-049 aprobada por el Congreso Nacional el 4 de julio de 2000. En lo principal, el Congreso concluyó que "la solicitud del señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia para que el […] Congreso Nacional otorgue autorización de enjuiciamiento penal al ex-presidente de la República doctor Jamil

4. El 13 de julio de 2000, el entonces presidente de la Corte Suprema dictó auto cabeza de proceso[9] en contra de Jamil Mahuad Witt, Ana Lucía Armijos Hidalgo y otros, por la presunta comisión del delito de peculado, tipificado y sancionado en el artículo 257 del Código Penal ("**CP**").[10] Además, dictó en su contra la medida cautelar de prisión preventiva y el embargo de sus bienes.

5. El 10 de diciembre de 2001, el presidente de la Corte Suprema abrió la etapa de plenario[11] por el delito tipificado en el inciso primero del artículo 257 del Código Penal, en contra de Jamil Mahuad Witt y Ana Lucia Armijos. Jamil Mahuad Witt y Ana Lucía Armijos interpusieron recursos de apelación.

6. El 6 de junio de 2006, la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, mediante voto de mayoría, revocó el auto de llamamiento a juicio y dictó el

---

Mahuad Witt no es legalmente procedente (...) al no ser el doctor Mahuad Presidente en funciones, el Congreso Nacional de acuerdo a la Constitución no puede tratar el tema, porque solamente le compete tanto en cuanto al Presidente y al Vicepresidente en funciones y no a los ex-presidentes o a los ex-vicepresidentes". Por ende, al no estar en funciones Jamil Mahuad Witt, no le compete al Congreso tratar dicha autorización. A foja 684 y siguientes del proceso consta el acta 220 de la sesión ordinaria del Congreso Nacional en el debate de la autorización del enjuiciamiento político contra el ex presidente Jamil Mahuad Witt.

[9] Código de Procedimiento Penal, publicado en el Registro Oficial 511, de 10 de junio de 1983. "Art. 221.- El sumario se inicia con el auto cabeza de proceso […]." Por su parte, el artículo 215 *ibíd.,* establecía que en "el sumario se practicarán los actos procesales necesarios para comprobar la existencia del delito, así como para individualizar e identificar a sus autores, cómplices y encubridores."

[10] Código Penal 1971, publicado en el Registro Oficial 147, de 22 de enero de 1971. "Art. 257.- Serán reprimidos con reclusión mayor ordinaria de cuatro a ocho años los empleados públicos y toda persona encargada de un servicio público que hubiesen abusado de dineros públicos o privados, de efectos que los representen, piezas, títulos, documentos o efectos mobiliarios que estuvieren en su poder en virtud o razón de su cargo; ya consista el abuso en desfalco, malversación de fondos, disposición arbitraria o cualquier otra forma semejante. […]."
La última reforma del Código Penal fue mediante suplemento del Registro Oficial 641-S, 15 de febrero de 2012. De tal manera, el referido artículo constó de la siguiente manera: "Art. 257.- (Sustituidos, conjuntamente con los Arts. 258 y 259, por el Art. 396 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, R.O. 337, 16-V-1977; reformado por el Art. 31 de la Ley 93, R.O. 764-S, 22-VIII-1995; por el Art. 19 de la Ley 99-26, R.O. 190, 13-V-1999; y, por el Art. 17 de la Ley 2001-47, R.O. 422, 28-IX-2001).- Serán reprimidos con reclusión mayor ordinaria de ocho a doce años los servidores de los organismos y entidades del sector público y toda persona encargada de un servicio público, que, en beneficio propio o de terceros, hubiere abusado de dineros públicos o privados, de efectos que los representen, piezas, títulos, documentos, bienes muebles o inmuebles que estuvieren en su poder en virtud o razón de su cargo, ya consista el abuso en desfalco, disposición arbitraria o cualquier otra forma semejante. La pena será de reclusión mayor extraordinaria de doce a dieciséis años si la infracción se refiere a fondos destinados a la defensa nacional. […].

[11] Código de Procedimiento Penal, publicado en el Registro Oficial 511, de 10 de junio de 1983. "Art. 253.- Si el Juez considera que se ha comprobado la existencia del delito y que, además, aparecen presunciones en cuanto a que el sindicado es autor, cómplice o encubridor de dicho delito, dictará auto declarando abierta la etapa plenaria y ordenará que el encausado nombre defensor […]". Por otra parte, ratificó las medidas cautelares de prisión preventiva y embargo de bienes.

sobreseimiento provisional del proceso a favor de Jamil Mahuad Witt. Además, dictó el sobreseimiento definitivo a favor de Ana Lucia Armijos.[12]

7. El 11 de diciembre de 2006, Jaime Velasco Dávila, entonces presidente de la Corte Suprema, en virtud de los documentos presentados[13] por Víctor Granda Aguilar y Jorge Rodríguez Torres,[14] dispuso que comparezcan para "escuchar sus exposiciones y ser interrogados".

8. El 13 de julio de 2007, el presidente de la Corte Suprema dictó el auto de reapertura del sumario y dejó sin efecto el auto de sobreseimiento provisional emitido a favor de Jamil Mahuad Witt. En consecuencia, ordenó que se abriera la causa a prueba con el fin de que se presenten las nuevas pruebas sobre la existencia de la infracción y la responsabilidad del procesado.[15]

9. El 27 de diciembre de 2011, Enrique Pacheco Jaramillo, conjuez Nacional dictó auto de apertura de plenario en contra de Jamil Mahuad Witt ("**procesado**") por el delito tipificado en el inciso primero del artículo 257 del Código Penal. Además, dictó orden de prisión preventiva y el embargo de los bienes del procesado. El procesado presentó recurso de apelación y nulidad.

10. El 20 de marzo de 2012, la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia confirmó el auto de apertura de plenario. Mientras que, la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, el 30 de marzo de 2012, desestimó la solicitud de nulidad presentada por el procesado.

11. El 29 de mayo de 2014, Ximena Vintimilla Moscoso, jueza de la Corte Nacional de Justicia,[16] declaró culpable a Jamil Mahuad Witt ("**sentenciado**"), en calidad de autor del delito de peculado tipificado y sancionado en el inciso primero del artículo 257 del Código Penal. Por lo que, le impuso una pena de doce años de reclusión mayor ordinaria. El sentenciado solicitó la nulidad e interpuso recurso de apelación.

---

[12] Código de Procedimiento Penal, publicado en el Registro Oficial 511, de 10 de junio de 1983. "Art. 241.- El sobreseimiento poder ser: 1.- Provisional del proceso y provisional del sindicado; 2.- Definitivo del proceso y definitivo del sindicado; y, 3.- Provisional del proceso y definitivo del sindicado."

[13] Documentos que constan a fojas 1 a 6907 y 6916 a 12536 del expediente procesal de instancia.

[14] Jorge Rodríguez Torres, compareció, en sus calidades de diputado por Pichincha y ex vocal de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción.

[15] En tal sentido, ordenó que se recepté el testimonio indagatorio de Jamil Mahuad Witt, los testimonios de Jorge Rodríguez, Víctor Granda Aguilar, Alfredo Alvear Enríquez y Jorge Egas Peña, el "examen de auditoría de la documentación presentada por los denunciantes antes referidos", entre otras cosas.

[16] Proceso 17721-2009-0167B. El 31 de mayo de 2012, mediante sorteo correspondió el conocimiento de la etapa plenaria a la jueza Ximena Vintimilla Moscoso.

12. El 17 de mayo de 2017, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia (**"Sala de Apelación"**) rechazó la solicitud de nulidad. Sin embargo, aceptó parcialmente el recurso de apelación respecto al *quantum* de la pena, por lo que redujo la pena de doce años a ocho años de reclusión mayor ordinaria.[17] El sentenciado interpuso recurso de aclaración y ampliación.

13. El 5 de junio de 2017, la Sala de Apelación rechazó el recurso de aclaración y ampliación. El sentenciado interpuso recurso de casación.

14. El 14 de octubre de 2020, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia (**"Sala de Casación"**), mediante voto de mayoría, declaró improcedente el recurso de casación. Esencialmente, determinó que el recurso de casación interpuesto era improcedente al no haber justificado conforme a derecho sus argumentaciones y tampoco evidenció algún error de derecho que pueda ser corregido conforme a su facultad oficiosa. El sentenciado interpuso recurso de aclaración.[18] El 6 de enero de 2021, la Sala de Casación negó el recurso de aclaración.[19]

15. El 27 de enero de 2021, Patricio Vivanco Riofrío y Mario Prado Mora, procuradores judiciales de Jamil Mahuad Witt ("**accionante**"), presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 14 de octubre de 2020 ("**sentencia impugnada**") y del auto de 6 de enero de 2021 ("**auto impugnado**").

16. El 5 de agosto de 2021, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, con voto de mayoría,[20] admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y solicitó a la Sala de Casación que presente su informe de descargo.[21] El 3 de septiembre

[17] La Sala de Apelación consideró que "las penas que estuvieron vigentes desde el 01 de octubre de 1979 hasta el 28 de septiembre de 2001, en que se reformó el referido artículo 257 del Código Penal, vigente a la fecha en que se produjeron los hechos, […] corresponde a la de cuatro a ocho años de reclusión mayor ordinaria, por lo tanto el sujeto activo debe merecer una pena en la proporción entre el delito juzgado y la sanción. Además, determinó que "con certeza y de manera motivada, ha considerado demostrado el hecho juzgado, así también la responsabilidad del procesado en el grado de autor, contemplado en el artículo 42 del Código Penal edición 1983, respecto del tipo penal de peculado […]", por lo que "es pertinente reformar el quantum de la pena impuesta […]".

[18] En su recurso solicitó que se aclare el supuesto del artículo 257 del Código Penal que se aplica en su caso en concreto, y cómo se puede aplicar a los hechos ocurridos en 1999, las disposiciones de los artículos 17 y 22 de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción que entró en vigencia el 14 de diciembre de 2005.

[19] La Sala de Casación rechazó el recurso de aclaración, por cuanto determinó que la sentencia dictada es clara, inteligible y no presenta oscuridad en su texto, pues no utiliza frases indeterminadas en su razonamiento y decisión. Esta decisión se notificó el mismo día.

[20] El Tribunal estaba conformado por la ex jueza constitucional Carmen Corral Ponce, y por los ex jueces constitucionales Ramiro Avila Santamaría y Agustín Grijalva Jiménez, quien realizó un voto salvado.

[21] El 25 de agosto de 2021, la Procuraduría General del Estado presentó un escrito señalando casilla constitucional y correos para futuras notificaciones.

de 2021, la Sala de Casación presentó su informe de descargo.[22] En el presente caso se han presentado escritos de *amici curiae*.[23]

17. El 17 febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa. La sustanciación del caso correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien, en atención al orden cronológico de despacho de causas, avocó conocimiento el 27 de noviembre de 2025.

18. El 1 de diciembre de 2025, el accionante solicitó ser escuchado por este Organismo.[24] El 2 de diciembre de 2025, el accionante presentó una recusación.[25] El 4 de diciembre de 2025, la Corte Nacional remitió su informe.[26]

19. El 9, 10 y 11 de diciembre de 2025, los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz, Claudia Salgado Levi y Alí Lozada Prado presentaron excusa obligatoria dentro de la causa. El Pleno de este Organismo aceptó las excusas presentadas y no consideró necesario[27] convocar audiencia dentro de esta causa.

2. Competencia

20. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, así como con los artículos 191, número 2 letra d, de la LOGJCC.

---

[22] El informe fue presentado por David Jacho Chicaiza, juez de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia.

[23] Los escritos de *amici curiae* han sido presentados por: Víctor Granda; Asdrúbal Aguiar–Aranguren; Alejandro Ponce; Luis Ponce; Armando Bermeo, José Luis Bruzzone y Santiago Bermeo; Tatiana Saltos y Alex Mejía; Orlando Peña; Oscar Vela; Eduardo Carmigniani; Fabián Corral, Miguel Andrade, Fabián Jaramillo, Edgar Neira, Sandra Reed, Vanesa Aguirre y Rodrigo Jijón; José Villavicencio, Ángel Sánchez, Mesías Tatamuez, Andrés Quishpe, Wilson Álvarez, Manuel Cuenca e Isabel Vargas; Gandhi Vela; Pablo Encalada; José Chalco; y, Pablo Torres, Sofía Castillo, Roberto Gómez, Guillermo León, David Domínguez, María Cáceres, Adriana Rodríguez, Camila Sánchez, María Ramón, Freddy Loja y Yaku Pérez.

[24] Por otra parte, el 1 de diciembre de 2025, la Fiscalía General del Estado señaló correos para futuras notificaciones.

[25] La recusación se presentó en contra del presidente de la Corte Constitucional, doctor Jhoel Escudero Soliz.

[26] El informe fue presentado por el juez Iván Xavier León Rodríguez, quien formó parte del Tribunal que resolvió el recurso extraordinario de casación. El 4 de diciembre de 2025, el accionante reiteró que presentó una recusación en contra del presidente de este Organismo. El 8 de diciembre de 2025, el accionante presentó un escrito respecto a los fundamentos de la acción presentada.

[27] Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. Art. 33.- Audiencias.- El Pleno de la Corte Constitucional, previo a expedir sus sentencias o dictámenes, para formar su mejor criterio, podrá convocar a audiencia cuando lo considere necesario. La misma facultad la tendrán las juezas o jueces sustanciadores, de forma previa a emitir el proyecto respectivo. […].

3. Fundamentación y pretensiones

3.1. Argumentos del accionante

21. En su demanda, el accionante alega que las decisiones impugnadas vulneraron sus derechos constitucionales al debido proceso en las garantías de la motivación (art. 76.7.l CRE), a no ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado como infracción penal (art. 76.3 CRE), al cumplimiento de las normas y derechos de las partes (art 76.1 CRE) y, derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).

22. Sobre el derecho al debido proceso en la **garantía de la motivación** (art. 76.7.l CRE), el accionante alega:

22.1. La sentencia impugnada no cumple con el deber fundamental de motivar, toda vez que no explica cómo la norma que se aplica respecto al artículo 257 del Código Penal, se ajusta a los supuestos de hecho. Agrega que de todos los cargos que planteó en su recurso de casación, el único que la Sala de Casación no rechazó por razones formales fue el de indebida aplicación del artículo 257 del Código Penal. Por lo que, afirma que la Sala de Casación no dio respuesta a las alegaciones formuladas en el cargo casacional planteado. Además, la Sala de Casación se limitó a afirmar que no podía prosperar en el examen por no haber realizado una debida argumentación para demostrar el yerro de derecho alegado. En concreto, señala que los jueces accionados

> […] se limitan a desechar los argumentos que se hacen, sin explicar la razón para ello, sin tomar en cuenta que usar una expresión general como esa de que no se puede prosperar en el examen, nada dice en el fondo, porque lo indispensable es indicar las razones para no "prosperar en el examen" y no resolver no hacerlo.[28]

22.2. La Sala de Casación, en el número 2.5.8.3, oficiosamente considera necesario "'referirse y hacer el abordaje' del tipo penal peculado, siendo la propia sentencia la que explica, aunque no llegue a hacerlo efectivamente en ninguna parte". Al respecto, señala que los jueces accionados al analizar el reproche de indebida aplicación debían demostrar cómo la sentencia recurrida cumplía con la adecuación entre los supuestos de hecho y el tipo penal, sin embargo, se

> […] limitan a hacer largas consideraciones sobre el delito de peculado, que ocupan varias páginas de la sentencia, sin que en parte alguna se logre hilvanar el más

[28] Demanda de acción extraordinaria de protección, p. 16.

> mínimo argumento ni ir más allá de reunir un conjunto de afirmaciones que no se vinculan entre sí ni llevan a conclusión alguna.[29]

22.3. La argumentación para la imputación de un delito y la imposición de una sanción, debe tener la forma básica del silogismo (norma y hechos probados), pero en este caso la Sala de Casación no habría realizado silogismo alguno. Agrega que la Sala de Casación llega a la "conclusión sin explicar esa conexión, limitándose a citar normas que en ningún momento conectan con hechos".[30] Así, indica que la norma que se aplicó fue el primer inciso del artículo 257 del Código Penal vigente en 1999, por lo que para su aplicación

> […] el razonamiento debería presentarnos una premisa menor en la que se muestre que esa persona, como servidor público o encargado de un servicio público, abusó de bienes o dineros, públicos o privados, que estaban en su poder en virtud o razón de su cargo, y gracias a ello se benefició o benefició a un tercero.[31]

22.4. En este orden de ideas, sostiene que, para que se le condene como autor de peculado, la argumentación de la sentencia impugnada debía mostrar que se cumplieron tres requisitos: "i) calidad de servidor público, ii) abuso de lo que tenía en su poder en razón de su cargo, iii) beneficio propio o de terceros".[32] De tal manera, alega que la argumentación debió mostrar que tenía dinero o bienes en su poder en razón de su cargo y que abusó de ellos para beneficiarse o beneficiar a terceros. Así señala:

> Esto es, precisamente, lo que no aparece en parte alguna de la sentencia de 14 de octubre de 2020 que rechazó el recurso de casación, ni se explica en el auto de 6 de enero de 2021. Se habla mucho del peculado, se cuenta su historia, desde 1837 hasta 2014, se dice en qué consiste, se deja, en definitiva, plenamente establecida la premisa mayor, pero la premisa menor no se construye ni aparece en parte alguna.[33]

22.5. La sentencia de casación recoge las mismas "deficiencias de la sentencia casada", ya que la condena se basa en una descripción del delito de peculado y en la afirmación de que cometió dicho delito. Sin embargo, no se explica cómo los hechos respecto a la expedición del Decreto Ejecutivo que reprogramó los depósitos en la banca se ajustan al tipo penal de peculado. De tal manera, alega que no se explica cómo se comete el "peculado con la expedición de una norma de carácter general, ni cómo el Decreto de reprogramación de depósitos que se encontraban en las instituciones financieras y nunca salieron de allí, constituye

[29] *Ibid*, p. 17.
[30] *Ibid,* p. 17.
[31] *Ibid*, p.18.
[32] *Ibid,* p. 18.
[33] *Ibid*, p. 19.

abuso (verbo rector) de dineros públicos o privados",[34] o que tenía en su poder en razón de su cargo. En consecuencia, señala que las decisiones impugnadas son "actos discrecionales y son decisiones judiciales arbitrarias".[35]

22.6. La sentencia impugnada contendría tres "falencias" adicionales:

a) "Insinuaciones y tergiversaciones", porque la Sala de Casación hace referencia a un delito que no se juzga "peculado bancario", y porque indica que entre las circunstancias que completan el tipo penal de peculado es que puede ser cometido por funcionarios de las instituciones del sistema financiero nacional privado. Agrega que existe un "vano intento" de generar la idea de que los depósitos en la banca estaban en su poder en razón de su cargo, o que de alguna manera un presidente puede cometer el delito de peculado bancario. En tal sentido, señala que esto demuestra

> […] la forma perversa en que se presentan ciertos conceptos: los elementos normativos del peculado, dice la sentencia impugnada, son los conceptos "dineros públicos o privados", "funcionarios, administradores, ejecutivos o empleados", "instituciones del sistema financiero nacional", entreverando, como si de un solo concepto se tratara, lo que el artículo 257 del Código Penal distinguía con absoluta claridad como dos supuestos distintos: el caso de los servidores públicos y el abuso de dineros públicos o privados que están en su poder en razón de su cargo; y el peculado cometido por ejecutivos o empleador de instituciones del sistema financiero nacional.[36]

b) "Contradicción", porque en el argumento de la Sala de Casación aparece que la figura de la malversación es aplicable al caso, y a la par se menciona que el artículo 257 del Código Penal tiene como verbo rector el abuso de dineros, el cual puede consistir en "desfalco, disposición arbitraria o cualquier otra forma semejante".[37] De allí que, se afirma que la malversación está incluida entre cualquier otra forma semejante. Además, señala que a la Sala de Casación le "resulta irrelevante" que se haya suprimido la palabra malversación del tipo penal de peculado, porque igual se la incluyó en el concepto general de abuso. Al respecto, refiere que la lógica exige que "los textos normativos tengan un sentido, y si hay uno que suprime la palabra malversación, no puede interpretarse como un mandato sin consecuencias prácticas ni pretenderse que la malversación sigue existiendo como delito".[38]

[34] *Ibid*, p. 21.
[35] *Ibid*, p. 21.
[36] *Ibid*, p. 22.
[37] *Ibid,* p. 22.
[38] *Ibid*, p. 22.

c) "Absurdo", porque la Sala de Casación afirma que el artículo 257 del Código Penal no fue indebidamente aplicado, ya que en su recurso de casación no determinó la norma que debía aplicarse en defecto de dicho artículo. Al respecto, sostiene que en su recurso de casación no le correspondía señalar tal circunstancia, porque cuando lo que:

> [sic] se pretende aplicar a ciertas actuaciones un tipo penal que no encaja con ellas, lo único que cabe es mostrar cómo el supuesto de derecho no corresponde al supuesto de hecho, pero resulta inadmisible pretender que el imputado deba, adicionalmente, encontrar una figura penal que tenga que aplicarse al caso.[39]

22.7. Las decisiones impugnadas vulneran la motivación de forma "notoria y evidente, cuando se sostiene la existencia del delito de peculado, sin indicar cuál fue el monto de recursos públicos que fueron objeto de la acción de abusar, y sin identificar a los beneficiarios del abuso".[40]

22.8. El auto impugnado es el "eslabón final, de una larga cadena de violaciones al debido proceso", sobre las que se ha reclamado constantemente sin obtener atención alguna.[41] Agrega que ante la "falta absoluta de motivación de la sentencia [impugnada] fue precisamente la que llevó a nuestro mandante a solicitar que se aclarara la misma", porque:

> […] habla mucho sobre el delito de peculado, pero no explica cómo los supuestos de la norma que lo tipifica como delitos, el artículo 257 del Código Penal vigente en 1999, se aplican al caso concreto de la expedición del decreto 685 suscrito por el doctor Jamil Mahuad Witt en su condición de Presidente de la República.

22.9. En ese sentido, refiere que los jueces "lejos de aprovechar esta oportunidad para subsanar los graves errores de motivación de la sentencia, persistió en ellos y mantuvo la falta absoluta de explicación sobre cómo el tipo penal de peculado se aplica a la expedición del Decreto 685".[42] Indica que, en el auto impugnado, los jueces se limitaron a sostener que lo que existe es peculado y que cometió dicho delito porque el Código Penal dice que "el peculado es un delito". Al respecto, arguye que lo que solicitó aclarar a la Sala de Casación es saber qué es lo que hizo o dejó de hacer al suscribir el Decreto 685, para que se concluya que su conducta encajó en la descripción del artículo 257 del Código Penal.

[39] *Ibid*, p. 23.
[40] *Ibid*, p. 23.
[41] *Ibid*, p. 14.
[42] *Ibid,* p.14.

23. En cuanto al derecho al debido proceso en la garantía **a no ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse no esté tipificado en la ley** como infracción penal (art. 76.3 CRE), el accionante menciona:

23.1. La violación al deber de motivar trae consigo también una afectación a esta garantía, porque la Sala Nacional consideró que dictar un Decreto Ejecutivo constituye peculado, sin explicar cómo el contenido de ese decreto encaja con el artículo 257 del Código Penal.

23.2. La sentencia impugnada invocó los artículos 17 y 22 de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción de 2003 para sustentar que peculado y malversación son sinónimos. De ahí que, solicitó la aclaración de cómo se puede aplicar a los hechos ocurridos en el año 1999, dichas disposiciones de la Convención. Sin embargo, el auto impugnado consideró solo como una referencia secundaria; no obstante, era fundamental en el contexto de la sentencia.

23.3. La Sala de Casación se basó en la Convención para indicar que la "malversación equivale al peculado", por lo que no se trataría de una mera referencia normativa, sino uno de los fundamentos para describir el tipo peculado. Así, menciona que "la Convención se aprobó en 2003, [por] lo que hizo fue aplicar retroactivamente una norma en abierta violación"[43] a esta garantía.

24. Respecto al derecho al debido proceso en la garantía de **cumplimiento de las normas y los derechos de las partes** (art. 76.1 CRE), el accionante indica que el artículo 212 de la Constitución de 1998 confirió a la Contraloría General del Estado la potestad exclusiva para determinar indicios de responsabilidad penal.[44] Por lo que, sostiene que el informe de indicios de responsabilidad penal era un requisito de procedibilidad para dar inicio a la acción penal. En tal sentido, argumenta que las decisiones impugnadas fueron el resultado de un proceso que se "inició sin cumplir con el requisito de procedibilidad", por lo que se vulneró esta garantía.[45]

25. Sobre el derecho a la **seguridad jurídica** (art. 82 CRE), el accionante sostiene que las vulneraciones a todos sus derechos conllevaron a la afectación de este derecho. En concreto, señala:

[43] *Ibid*, p. 25.
[44] *Ibid*, p. 26.
[45] *Ibid*, p. 27.

25.1. Una sentencia que no cumple los elementos de la motivación, viola el derecho a la seguridad jurídica, lo que terminó "consolidándose como un acto discrecional de los jueces" de la Sala de Casación.[46]

25.2. El requisito de procedibilidad previsto en el artículo 212 de la Constitución de 1998 obligaba a los jueces a constatar "la existencia del informe de la Contraloría General del Estado estableciendo indicios de responsabilidad penal" en su contra, previo al inicio del proceso penal. Por lo que, su desconocimiento conlleva a la violación de este derecho.[47]

25.3. La Sala de Casación para rechazar su recurso "sostuvo falsamente" que la "malversación sí está dentro del catálogo de delitos previstos en la legislación ecuatoriana porque peculado y malversación son sinónimos en los Arts. 17 y 22 de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción". Refiere que se cometió una "grosera" violación de su derecho, porque las decisiones impugnadas aplicaron de manera retroactiva y equivocada la Convención vigente desde el 2005 a la expedición del Decreto Ejecutivo 685, que ocurrió en 1999.[48]

26. Por lo expuesto, el accionante solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales, se deje sin efecto las decisiones impugnadas, se informe al Consejo de la Judicatura los grasos errores incurridos por los jueces para que se inicie el sumario administrativo y se disponga la reparación integral.[49]

3.2. Argumentos de la Corte Nacional de Justicia (Sala de Casación)

27. La Sala de Casación, en su informe,[50] menciona que, en el considerando 2.5.8 de la sentencia, se da respuesta al cargo casacional de falsa aplicación del artículo 257 del Código Penal.

28. La Sala de Casación indica que no vulneró la garantía de la motivación, porque la sentencia impugnada "se halla construida en base a normas y principios jurídicos, que garantizan al justiciable que el fallo [...] no emanó de consideraciones subjetivas, antojadizas o arbitrarias". Asimismo, la sentencia tendría armonía entre la conclusión y las premisas, lo que implica el acertado ejercicio lógico y de inferencia.[51] Agrega que la "conclusión expresada […], parte de la valoración de la premisa menor, es decir, de los

[46] *Ibid*, p. 28.
[47] *Ibid*, p. 28.
[48] *Ibid*, pp. 28 y 29.
[49] *Ibid*, p. 30.
[50] Informe remitido por David Jacho Chicaiza, juez de la Corte Nacional de Justicia. A fojas 28 del expediente constitucional.
[51] A fojas 36-39 del expediente constitucional.

hechos fijados como ciertos en la especie, lo que permite deducir razonadamente, como conclusión, lo resuelto en sentencia".[52] En ese sentido, señala:

> la sentencia impugnada explicó desde el punto de vista de las categorías dogmáticas del delito el tipo penal de peculado descrito en el artículo 257 del Código Penal, su evolución normativa, relacionando el mismo con los hechos fijados por el Tribunal de instancia, en torno a la expedición del decreto 685 [...]; ergo, se estableció el nexo causal entre los hechos y la participación del señor Mahuad, de forma razonable, lógica y comprensible, sobre la base de los hechos fijados como ciertos en la sentencia del *ad quem.*[53]

29. Asimismo, menciona que no vulneró el principio de irretroactividad de la ley, toda vez que el contenido de las normas de la Convención es enunciativo con la finalidad de clarificar el contenido de la sentencia y constituye un *obiter dicta* que no es trascendente para la resolución. Menciona que se realizó "el juicio de tipicidad y culpabilidad analizando el tipo penal de peculado descrito en el artículo 257 del Código Penal para el caso sometido a juicio de legalidad". Por lo que, la pretensión del accionante recae en la "mera inconformidad" con lo decidido.[54]

30. Adicionalmente, señala que la objeción de la violación a la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, fue contestada "haciendo un contraste entre las normas cuestionadas y las pertinentes de aplicación a la fecha de los hechos". Por lo que, no se vulneró este derecho.[55]

31. También, señala que no vulneró el derecho a la seguridad jurídica, por cuanto respetó la Constitución y las normas jurídicas previas, claras y públicas aplicables al caso. Además, ha respetado la "normativa ultractiva [sic] aplicable al proceso penal y en virtud de ella ha resuelto", por lo que no se ha vulnerado derechos constitucionales.[56]

32. Por lo expuesto, menciona que los argumentos esgrimidos por el accionante demuestran su inconformidad con lo decidido en la sentencia impugnada. En consecuencia, solicita que la acción sea desestimada.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

33. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que se dirigen contra el acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho

[52] A foja 39 del expediente constitucional.
[53] A foja 39 y vuelta del expediente constitucional.
[54] A foja 40 del expediente constitucional.
[55] A foja 40 del expediente constitucional.
[56] A foja 41 del expediente constitucional.

fundamental.[57] Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.[58]

34. En específico, la Corte Constitucional determinó que esos tres elementos comprende: "la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (tesis), el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (justificación jurídica)".[59]

Sobre la presunta vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.l CRE) y seguridad jurídica (art. 82 CRE)

35. Respecto a los cargos resumidos en los párrafos 22.3, 22.4 y 22.7 *supra*, esta Corte observa que el accionante alega que se determinó la existencia del delito de peculado sin determinar el monto de los recursos públicos que fueron objeto de la acción de abusar, sin mostrar que había dineros o bienes en su poder y sin indicar los beneficiarios de tal abuso. Al respecto, esta Corte considera que analizar estos argumentos implicaría responder cuestiones propias del juicio de origen sobre los elementos que configuran la norma sustantiva penal respecto al delito de peculado. Además, es pertinente señalar que la acción extraordinaria de protección tiene por objeto verificar si una acción u omisión de una autoridad judicial violó de forma directa e inmediata un derecho constitucional, con independencia de los hechos que dieron origen al proceso (art. 62.1 LOGJCC); por lo que, no corresponde constatar la existencia de los elementos que configuran un tipo penal, ya que aquello son temas de legalidad que únicamente les corresponde a los jueces ordinarios competentes en materia penal. En consecuencia, esta Corte no planteará un problema jurídico al respecto.

36. En relación a los argumentos referidos en los párrafos 22.5, 22.6, 22.8, 22.9 y 25.1 *supra*, esta Corte advierte que el accionante considera que la sentencia impugnada no cumple con los elementos de la motivación, y que el auto impugnado es el "eslabón final, de una larga cadena de violaciones", ya que la Corte Nacional no aprovechó la oportunidad para subsanar los "graves errores de motivación" de la sentencia. Además, arguye que la sentencia impugnada tiene la misma "deficiencia" que la sentencia recurrida, ya que su condena se basa en la afirmación de que cometió tal delito, pero no

[57] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.
[58] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18. Este Organismo señaló que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir los siguiente tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (tesis), el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (justificación jurídica).
[59] CCE, sentencia 463-20-EP/24, 4 de abril de 2024, párr. 14.

explica cómo se comete el peculado con la expedición de una norma de carácter general. Asimismo, la Sala de Casación de manera "perversa" presenta ciertos elementos normativos como si de uno solo se tratara; le resultó "irrelevante" la supresión de la palabra malversación porque de igual manera la incluye en el concepto general de abuso; y, llega al "absurdo" de que la norma penal no ha sido indebidamente aplicada, porque no determinó la otra norma que debía aplicarse al caso. Por lo expuesto, argumenta que aquello terminó consolidándose como un "acto discrecional" y decisión "arbitraria" de la Sala de Casación. De lo expuesto, se constata que los cargos se centran principalmente en la inconformidad con el razonamiento y análisis efectuado por la Sala de Casación para negar su recurso de casación bajo la consideración "absurda" de que el tipo penal no fue indebidamente aplicado, lo cual terminó consolidándose en un acto discrecional de los jueces accionados. Al respecto, esta Magistratura ha determinado que no le compete pronunciarse sobre alegaciones que se agotan en consideraciones sobre la corrección o lo equivocado de las decisiones impugnadas.[60] De tal manera, al pretender la corrección de las decisiones adoptadas en el proceso de origen, se excede el objeto de esta acción. En consecuencia, este Organismo no formulará un problema jurídico.

37. Sobre los cargos sintetizados en los párrafos 22.1 y 22.2 *supra*, este Organismo constata que el accionante alega de forma general que la sentencia impugnada contiene una falta de motivación, por cuanto la Sala de Casación al analizar su cargo de falsa aplicación se limitó a mencionar que no prospera realizar el examen sin explicar las razones para determinar que no realizó una debida argumentación. Además, arguye que, si la Sala de Casación consideró analizar su cargo casacional de falsa aplicación, correspondía mostrar la adecuación de los supuestos de hecho y el tipo penal. Al respecto, esta Magistratura anota que el cargo referido cuenta con una argumentación clara y completa sobre la presunta vulneración de la garantía de la motivación por insuficiencia motivacional respecto al cargo casacional planteado por el accionante en su recurso de casación. Por lo que, para verificar si la sentencia impugnada cuenta con una motivación suficiente, esta Corte formula el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia de 14 de octubre de 2020 dictada por la Sala de Casación vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.l CRE) del accionante respecto al cargo casacional de falsa aplicación del artículo 257 del Código Penal?**

Respecto a la presunta vulneración del principio de legalidad (art. 76.3 CRE) y seguridad jurídica (art. 82 CRE)

38. En cuanto a los cargos contenidos en los párrafos 23.1 al 23.3 y 25.3 *supra*, esta Magistratura observa que el accionante arguye, en lo principal, que la Sala de Casación

[60] CCE, sentencia 1162-12-EP/19, 02 de octubre de 2019, párr. 61; sentencia 785-13-EP/19, 23 de octubre de 2019, párr. 18; sentencia 1593-14-EP/20, 29 de enero de 2020, párr.19; sentencia 3007-18-EP/23, 18 de enero de 2023, párr. 28.

vulneró el principio de legalidad y seguridad jurídica, por cuanto en la sentencia impugnada se invocó los artículos 17 y 22 de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción de 2003 para señalar que peculado y malversación son sinónimos. Alega que solicitó que se aclare cómo se puede aplicar a los hechos ocurridos en 1999, las disposiciones de dicha convención, pero los jueces accionados rechazaron su recurso. De allí, sostiene que se transgredió de forma "grosera" su derecho, porque las decisiones impugnadas aplicaron de manera retroactiva y equivocada la Convención vigente desde 2005 a la expedición del Decreto Ejecutivo emitido en 1999. Del cargo expuesto, se verifica que el accionante, en lo principal, sostiene que en las decisiones impugnadas se aplicó retroactivamente la referida Convención de 2003. Ahora bien, esta Corte observa que, si bien el accionante hace referencia al auto impugnado, de su argumentación se desprende que atañe principalmente a la presunta aplicación retroactiva de la Convención en la sentencia impugnada. Por lo que, el análisis se circunscribirá únicamente a la sentencia impugnada de 14 de octubre de 2020. En tal sentido, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia de 14 de octubre de 2020 vulneró el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) porque habría aplicado retroactivamente los artículos 17 y 22 de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción?**

Sobre la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes (art. 76.1 CRE) y seguridad jurídica (art. 82 CRE)

39. Respecto al cargo expresado en el párrafo 24 y 25.2 *supra*, esta Corte observa que el accionante argumenta que, conforme al artículo 212 de la Constitución de 1998, se confirió a la Contraloría General del Estado la potestad exclusiva de determinar indicios de responsabilidad penal. En tal sentido, arguye que era un requisito de procedibilidad para dar inicio al proceso penal, pero los jueces desconocieron dicho artículo y las decisiones impugnadas fueron el resultado de un proceso que no cumplió con dicho requisito. Al respecto, esta Corte observa que el argumento del accionante recae en la inconformidad sobre la interpretación efectuada por los jueces sobre la norma vigente en aquel momento, toda vez que se limita a señalar que las decisiones impugnadas fueron el resultado de un proceso en el que supuestamente no se cumplió con dicho informe. De ahí que, esta Magistratura verifica que el accionante pretende que se realice una corrección de las decisiones que analizaron el referido artículo. En el marco de la acción extraordinaria de protección, a este Organismo no le corresponde pronunciarse sobre lo correcto o incorrecto con el análisis e interpretación efectuada en la decisión judicial. Por lo expuesto, no es posible formular un problema jurídico.

5. Resolución del problema jurídico

5.1 ¿La sentencia de 14 de octubre de 2020 dictada por la Sala de Casación vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.l CRE) del accionante respecto al cargo casacional de falsa aplicación del artículo 257 del Código Penal?

40. El derecho al debido proceso en la garantía de la motivación está establecido en el artículo 76.7.l de la Constitución, el cual prevé que "[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho […]".

41. La Corte ha mencionado que "la garantía de la motivación –por sí sola– no asegura a las personas que las decisiones de las autoridades públicas cuenten con una motivación correcta conforme al Derecho y conforme a los hechos, sino que tengan una motivación suficiente".[61] Es decir, esta garantía exige que la motivación sea suficiente, independientemente de si también es correcta.[62] De allí que, la motivación es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, compuesta por dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente y (ii) una fundamentación fáctica suficiente.[63] En el presente caso, le corresponde a esta Magistratura analizar la suficiencia de la motivación desde su estructura mínimamente completa.

42. En el recurso de casación, el accionante alegó la causal de falsa aplicación (indebida aplicación) del artículo 257 del Código Penal, pues consideró que no se adecuó entre los supuestos de hecho y el tipo penal de peculado. Sobre aquello, el accionante arguye una falta de motivación, porque la Sala de Casación al analizar su cargo casacional se limitó a determinar que no prospera realizar el análisis, sin explicar las razones para determinar que no realizó una debida argumentación para demostrar el error de derecho alegado, y que le correspondía más bien mostrar la adecuación de los supuestos de hecho y el tipo penal. Por lo dicho, este Organismo verificará si la Sala de Casación brindó una motivación suficiente respecto al cargo casacional planteado por el accionante. Por lo tanto, el análisis de suficiencia se referirá únicamente a dicho cargo casacional.

(i) Fundamentación normativa suficiente

43. Esta Magistratura ha determinado que "la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se

[61] CCE, sentencias 1852-21-EP/25, 14 de febrero de 2025, párr. 15 y 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 24.
[62] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 28.
[63]CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.

funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso".[64]

44. De la revisión de la sentencia de casación, este Organismo verifica lo siguiente:

44.1. La Sala de Casación en los considerandos 2.1 y 2.3, se pronunció sobre su competencia y validez procesal, para lo cual enunció los artículos 184.1, 76.3 y 76.7.k de la Constitución; los artículos 184 y 186.1 del Código Orgánico de la Función Judicial; y, los artículos 373 y siguientes del Código de Procedimiento Penal de 1983 ("**CPP**"). De tal manera, la Sala de Casación determinó que, dada la temporalidad del presente caso, el recurso de casación corresponde tramitarlo conforme "las normas procesales del Código de Procedimiento Penal" de 1983.

44.2. En el considerando 2.4 de la sentencia impugnada, la Sala de Casación expuso reflexiones sobre la naturaleza del recurso de casación. Para ello, citó el artículo 82 de la Constitución y los artículos 373 y siguientes del CPP de 1983,[65] que establece la procedencia del recurso de casación, sus causales y límites. A partir del considerando 2.5.8, las autoridades judiciales analizaron el cargo de **falsa aplicación** (indebida aplicación) del artículo 257 del Código Penal, que tipifica el delito de peculado y detallaron las alegaciones del recurrente. De allí que, en el considerando 2.5.8.2, la Sala de Casación mencionó:

> el presente reproche se lo ha realizado bajo la causal de indebida aplicación (error de pertinencia) referido por el artículo 373 CPP-83 como "falsa aplicación de la ley"; se debe tener claro, que este tipo de error *in iure* se refiere al yerro que comete el juzgador al aplicar una norma jurídica cuyo supuesto de hecho no corresponde a la narración fáctica de la conducta, que se pretende juzgar en el fallo; ahora bien, para que prospere esta causal, como cargo casacional, es necesario hacer una contraposición de estos dos elementos (supuesto fáctico de la norma vs narración de los hechos); de allí, que [sic] si la norma jurídica no se adecua a la narración del juzgador, y pese a esto, él la ha aplicado para resolver, la vulneración se habrá configurado, caso contrario no; debiéndose, a su vez, en aras de contar un [sic] proposición jurídica completa, determinarse cuál sería, en cambio, la norma que se debió aplicar. Es necesario indicar, que resulta lógico, que ante la utilización de esta causal por parte del recurrente, implica señalar una norma jurídica que haya resultado vulnerada por una de las vías mencionadas (indebida aplicación); […].

44.3. Al respecto, la Sala de Casación determinó que ante la utilización de este cargo casacional es necesario que, con "la técnica jurídica adecuada, el recurrente

[64] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.1 y 61.2; y, sentencia 658-17-EP/23, 9 de febrero de 2023, párr. 18.
[65] Código de Procedimiento Penal de 1983. Artículo 373.- El recurso de casación será procedente para ante la Corte Suprema de Justicia cuando en la sentencia se hubiera violado la Ley, ya por contravenir expresamente a su texto; ya por haberse hecho una falsa aplicación de la misma; ya, en fin, por haberla interpretado erróneamente.

realice una debida argumentación" en derecho y determine con "exactitud en dónde o cómo yace el error de pertinencia". Además, indicó que el recurso de casación "'no constituyen instancia ni grado de los procesos, sino recursos extraordinarios de control de legalidad y del error judicial en los fallos de instancia'". Esto, por cuanto existe una "carga procesal que se le impone al casacionista" para fundamentar su recurso, con la finalidad de que prospere. Pues, el "solo quedar en un mero enunciado de normas como se lo ha hecho", no permite al "Tribunal de Casación prosperar en el examen". De allí que, la Sala de Casación determinó que la argumentación deducida por el accionante no cuenta con una proposición jurídica completa necesaria para el cargo casacional alegado conforme a la técnica casacional requerida en el recurso extraordinario de casación.

44.4. A pesar de aquello, en el considerando 2.5.8.3, la Sala de Casación expuso razones adicionales y realizó un análisis del delito de peculado. La Sala de Casación señaló que dentro de su rol de "órgano de control de la legalidad de los fallos emitidos por los jueces de instancia, y de subsanador -en el caso de haber-, de los yerros jurídicos de la sentencia"; y, tomando en cuenta que en el proceso se declaró "culpable al ahora recurrente, [que] es el hecho antijurídico del 'peculado'". Entonces, le corresponde referirse y abordar dicho tipo penal para comprender el caso "*sub iúdice*". De allí que, la Sala de Casación inicia su análisis definiendo al delito de peculado. En específico, mencionó que:

> cabe remitirnos a lo que ya este órgano jurisdiccional ha señalado [sentencia de recurso de casación 414-B-201], cuando se establece que el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, define al peculado como: '(Del lat. peculatus) m. Der. Delito que consiste en el hurto de caudales del erario, hecho por aquel a quien está confiada su administración; por su parte el Diccionario de Derecho Penal y Criminología señala que ´La sustracción de caudales o efectos públicos por parte del funcionario público al que le fueron confiados, constituye el delito de peculado, incluido entre los ejemplos de la malversación de caudales públicos. (…).

44.5. Asimismo, en el considerando 2.5.8.5 de la sentencia impugnada, la Sala de Casación analizó los elementos del tipo penal de peculado[66] tipificado en el artículo 257 del Código Penal, y señaló los artículos 121 de la Constitución de 1998 y 233 de la Constitución de 2008. Así, determinó:

> El artículo 257 del Código Penal, a lo largo de estos años, 2000 (que empezó este juicio) y 2020 (presente), en su parte pertinente dice que es responsable de peculado el que 'hubiere abusado de dineros públicos o privados, de efectos que los

[66] Respecto al sujeto activo, verbo rector, bien jurídico protegido, elementos normativos, valorativos y otras circunstancias que complementan el tipo y la tipicidad subjetiva.

> representen […] que estuvieren en su poder en virtud o razón de su cargo, ya consista el abuso en desfalco, disposición arbitraria o cualquier otra forma semejante'. El verbo rector es entonces el 'abusar', el cual, según, el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, significa usar mal, excesiva, injusta, impropia o indebidamente de algo o de alguien; acorde de este mismo artículo, tal abuso se puede dar por: desfalco, disposición arbitraria o cualquier otra forma semejante.

44.6. En adición, indicó que este delito se comete de forma "dolosa", puesto que así lo ha determinado "la legislación ecuatoriana […] y que [también fue] expuesta en el fallo […] 414-B-2010". En tal sentido, señaló:

> abordado que ha quedado el tipo penal de peculado en nuestra legislación a través de la historia; y, contrastado con los argumentos del casacionista JAMIL MAHUAD WITT, ya sea en cuanto a los elementos del tipo penal peculado y/o en cuanto a la modalidad de malversación; pero, en definitiva, en cuanto a lo argüido por aquel ahora en escenario de casación, [que ya fue] planteado y resuelto en la instancia de apelación, deviene que tales reproches han quedado desvirtuados y resultan improcedentes; [y] más aún cuando, como se ha señalado en innumerables resoluciones, que la casación debe interponerse únicamente con base y por los motivos previstos en la ley, para este caso el artículo 373 del Código de Procedimiento Penal de 1983; ya que no cualquier clase de 'inconformidad' con la sentencia es susceptible de ser recurrida por esta vía, pues como quedó indicado, la naturaleza y/o esencia de este recurso, es corregir errores, que al momento de aplicar el derecho, cometen los juzgadores de instancia, y los parámetros para fijar la existencia, de dicho error, vienen dados por el indicado artículo, que contiene las causales taxativas para su presentación.

44.7. En el considerando 2.5.8.6, la Sala de Casación mencionó que el tema sobre la "despenalización de la malversación como una de las formas de peculado", ya fue analizado por la "sentencia ahora impugnada […] con suficiencia y debida motivación" y que incluso varios fallos como el anterior lo han analizado. A pesar de aquello, nuevamente analizó el "artículo 257 del Código Penal, vigente a los años 1998 al 2000 -aplicable al *sub lite*-" y conforme a su evolución histórica en la legislación ecuatoriana señaló:

> el delito que se tipifica y sanciona es el peculado, infracción penal que consiste en el 'abusar' de dineros públicos o privados, de efectos que los representen, piezas, títulos, documentos, bienes, etc., y que tal abuso puede consistir ya sea en desfalco, disposición arbitraria o **cualquier otra forma semejante;** y precisamente entre esas formas, puede ser la malversación, terminología que a lo largo de la evolución histórica-legislativa del delito de peculado ha constatado desde 1837, cuando en aquel artículo 337 del Código Penal se hablaba del extravío, 'malversación' y mala administración de los caudales y efectos de la hacienda; empero, el verbo rector del peculado, siempre estuvo y está en el 'abusar'[…] (énfasis en el original).

44.8. De allí que, los jueces accionados concluyeron:

> que los hechos que activaron el *sub iudice* y por los que se ha sentenciado [al recurrente], ocurren en el año 2000, cuando para aquella época el delito de peculado, acorde al texto de 1971 -vigente hasta aquella ecpoca [sic] con sus reformas-, tenía como su verbo nuclear el 'abusar', ya consista el abuso en desfalco, 'malversación', disposición arbitraria **o cualquier otra forma semejante**; […] como quedó evidenciado el peculado, y su tipificación en el artículo 257, era en esencia la de 1971, consolidando definitivamente en el propio Código Penal […] y que se ha mantenido su génesis de tener un solo verbo nuclear, el 'abusar'; más aún, en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, de la cual el Ecuador es signatario, concibe a la malversación como un sinónimo del peculado […] De allí, que [sic] el argumento del casacionista deviene en impertinente [énfasis en el original].

44.9. Asimismo, la Sala de Casación afirmó:

> […] dado que además se ha argüido, que la malversación, por la que se dictó condena en la sentencia que se impugna, ha sido despenalizada […], pues dicha palabra no consta en el artículo 278; hay que precisar que, bajo el mismo hilo conductor del análisis *ut supra,* que el delito, entendido este, como el acto típico, antijurídico y culpable que amerita el reproche penal, es el peculado, que siempre ha tenido y tiene como verbo nuclear el 'abusar' de bienes muebles o inmuebles, dineros públicos o privados, […] documentos que estén en su poder en virtud o en razón de su cargo; por lo tanto, encontramos, que la conducta antijurídica continua penalizada; de allí, que no cabe entender a la malversación como un tipo penal independiente, pues nunca ha estado así, para sobre esa base, realizar un ejercicio simple de aplicación de reglas de solución de antinomias, en donde se establece que al existir contradicciones, se aplicará la norma competente, la jerárquicamente superior, la especial, o la posterior, conforme lo prevé el artículo 3.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; lo cual no es el caso, ya que como quedó señalado, no hay antinomia, ni contradicción.

44.10. Posteriormente, en el considerando 2.5.8.7, la Sala de Casación citó los artículos 242 y 245 de la Constitución de 1998, y los artículos 308 y 309 de la Constitución de 2008. En tal sentido, señaló que en el sistema económico y financiero se integra del sector público y privado. Por lo que de tales recursos y dineros se debe considerar que en el delito de peculado el objeto material será siempre de "dineros públicos o privados (en el caso de instituciones del sistema financiero), de efectos que los representen, piezas, títulos, documentos, bienes muebles o inmuebles que estuvieren en su poder en virtud o razón de su cargo".

44.11. En definitiva, en el considerando 2.5.8.8, la Sala de Casación concluyó que no prospera el cargo de falsa aplicación del artículo 257 del Código Penal. Esto, en razón de que los argumentos esgrimidos por el accionante no cumplen con el principio de trascendencia y carecen de proposición jurídica al no determinar la norma que debió haberse aplicarse al caso en concreto. Por lo que, determinó que el reproche de derecho es improcedente.

45. Por todo lo expuesto, esta Corte constata que la Sala de Casación para sustentar su decisión, respecto al cargo casacional formulado por el accionante, sí enunció las **normas jurídicas** en que fundó su argumentación: artículos 121, 242 y 245 de la Constitución de 1998; los artículos 184.1, 76.3, 76.7.k, 82, 233, 308 y 309 de la Constitución de 2008; los artículos 184 y 186.1 del Código Orgánico de la Función Judicial; artículos 373 y siguientes del CCP de 1983; y 257 del Código Penal.

46. Luego, justificó la **aplicación de las normas** a los hechos del caso. En primer lugar, consideró el artículo 377 del CCP y concluyó que los argumentos esgrimidos por el accionante no cumplen con el principio de trascendencia y con una proposición jurídica completa que se requiere para que prospere su recurso en torno al cargo casacional referido. Sin embargo de aquello, la Sala de Casación realizó un análisis de los elementos que configuran el tipo penal de peculado –entre ellos, el sujeto activo, el verbo rector, objeto material, el dolo, entre otros–, relacionándolos a los hechos de 2000 que activaron el caso *sub iudice*, que fueron fijados por la sentencia recurrida y que a su consideración la conducta antijurídica continuaba penalizada. De allí que, la Sala de Casación analizó el tipo penal mediante el cual en la sentencia recurrida se declaró culpable al accionante por el hecho antijurídico de peculado, tipificado y sancionado en el artículo 257 del Código Penal.

47. En consecuencia, este Organismo verifica que la sentencia dictada por la Sala de Casación cuenta con una **fundamentación normativa suficiente**, toda vez que enunció las normas que fundaron su decisión y justificó la aplicación de tales normas a los hechos del caso.

(ii) ***Fundamentación fáctica suficiente***

48. Esta Corte ha mencionado que este criterio "debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso".[67] Además, ha determinado que existen casos donde la fundamentación fáctica puede ser obviada o tener un desarrollo ínfimo por tratarse, por ejemplo, de causas donde se deciden cuestiones de puro derecho.[68]

49. En el caso *in examine*, este Organismo constata que en el considerando 1.1 de la sentencia impugnada, la Sala de Casación recogió los hechos acusados y probados de la decisión recurrida (sentencia de apelación). Entre ellos, consta:

> la documentación presentada por los señores: […] Víctor Granda Aguilar, economista Jorge Rodríguez Torres (fs. 1 a 6907) y […] Alfredo Alvear Enrique Director Ejecutivo de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción (fs.6916 a 12536): el informe del

[67] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.2.
[68] CCE, sentencias 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.2. y 916-19-EP/24, párr. 27.

> señor Mauricio Pareja Canelos, Gerente General del Banco Central, […] al cual adjunta el reporte de bonor [sic] de propiedad de esa institución (fs. 240 a 282), […]; la inversión de bonos de Gobierno y Bonos de la CFN (fs. 327 a 351); garantías e inversiones de la CFN (fs. 312 a 356); el crédito del Banco Central al banco Tungurahua (fs. 597 a 622); el Fideicomiso de Crédito del Banco Central a Bancomex (fs. 644 a 657); de la Reestructuración de créditos y la disposición indebida de fondos de la CFN (fs. 668 a 665); el informe de la AGD, en el que se indica el costo fiscal de la crisis financiera (fs. 6916 a 7027); el resumen de los estados financieros de los bancos (fs. 12354 a 12496); las contestaciones a esta Presidencia por […] Mónica Villagómez de Anderson, Presidente Ejecutiva de la Bolsa de Valores de Quito (fs. 12579 a 12751); por el señor Mauricio Pareja Canelos, Gerente General del Banco Central del Ecuador […]; y, por el doctor Fabián Navarro Dávila, Procurador Judicial, Delegado del señor Superintendente de Bancos y Seguros (fs. 12771 a 12798), se desprende que el costo fiscal para afrontar la crisis financiera 1998-2005 fue de US $ 8003 millones de dólares; que hasta el 31 de diciembre de 2005 el Estado redujo la deuda US $ 1488 millones de dólares; por lo que el saldo es de US $ 6515 millones de dólares; de lo cual se deduce que existen presunciones grave de responsabilidad en el uso de fondos públicos autorizados por el gobierno, autoridades económicas y de control, como consecuencia inmediata y posterior en la aplicación de los decretos ejecutivos dictado por el doctor Jamil Mahuad Witt, Presidente Constitucional de la República, de ese entonces: a) Decreto ejecutivo […] 681 de 19 de marzo de 1999, mediante el cual declara el estado de emergencia nacional y se dispone la movilización de los servicios públicos en términos del artículo 55 de la Ley de Seguridad Nacional; b) Decreto Ejecutivo […] 685 de 11 de marzo de 1999, en el que se declara el estado de movilización de las institucional financieras, nacionales, públicas y privadasm [sic] sus entidades 'off shore' (…) Además, se dispuso que en virtud del estado de movilización quedan sujetos al régimen previsto en la Ley de Seguridad Nacional, así como el congelamiento de los depósitos. c) Decreto Ejecutivo […] 685 de 11 de marzo de 1999 en el cual encarga la señora Ministra de Finanzas y Crédito Público la ejecución de este Decreto (…) Por consiguiente, el Estado y los depositantes asumieron los resultados de la quiebra y crisis de las Instituciones Financieras del país, en congelamiento de los fondos privados además con el diferencial cambiario por el efecto de la dolarización dispuesta por el Presidente Mahuad, posiblemente se perjudicó no solo a los ciudadanos que depositaron su dinero en las diferentes casas bancarias del país sino también al Estado (…) de la documentación presentada también se desprende que hasta la presente fecha no se ha llegado devolver los depósitos bancarios su [sic] totalidad y que parte los mismos fueron devueltos en dinero en efectivo y la otra en certificados de depósitos reprogramados, que en el mercado bursátil fueron vendidos con grades descuentos (…). (Sic). (…)

50. Asimismo, la Sala de Casación mencionó los antecedentes procesales relevantes del proceso penal –desde la emisión de la sentencia de primera instancia hasta la audiencia de fundamentación del recurso de casación–. Luego, en el considerando 1.3 literal vi) de la sentencia impugnada, la Sala de Casación transcribió la fundamentación del recurso de casación deducida por el accionante respecto al cargo casacional sobre la falsa aplicación del artículo 257 del Código Penal por la Sala de Apelación. Al respecto, en lo principal, el accionante argumentó que se configuró la falsa aplicación del artículo 257 del Código Penal, porque el tipo penal no sería el peculado, pero la Sala de Apelación para definir el delito de peculado parte de textos doctrinarios, "no presenta el artículo 257 Código Penal vigente al momento de los hechos ni muestra cómo estos

últimos encajan en ese tipo penal" y existió una falsa afirmación de que la malversación fue restablecida en dicho artículo. Por lo dicho, el accionante solicitó que se declare la procedencia del recurso de casación, se "pronuncie a [su] favor la sentencia absolutoria enmendando […] las violaciones constitucionales y legales fundamentadas" y se deje sin efecto la sentencia recurrida.

51. Ahora bien, de conformidad con lo expuesto en los párrafos 44.3, 44.6, 44.7, 44.8, 44.9 y 44.11 *supra*, esta Corte verifica que la Sala de Casación ofreció una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso y de los argumentos presentados por el accionante en torno al cargo de falsa aplicación del artículo 257 del Código Penal. Específicamente, la Sala de Casación consideró improcedente el cargo casacional, por cuanto los argumentos deducidos no cumplen con el principio de trascendencia y no cuentan con una proposición jurídica completa al no determinar la norma que correspondía aplicarse a diferencia del tipo penal de peculado.

52. Adicionalmente, tomó en cuenta que, en el proceso, "se declaró culpable al ahora recurrente, [por] el hecho antijurídico de peculado" y abordó el tipo penal conforme al caso "*sub iudice*". De allí que, determinó que conforme a los hechos por los que se sentenció al accionante fueron en el año 2000 y para aquella época el delito de peculado –acorde al texto de 1971 vigente con sus reformas– tenía como "verbo nuclear el 'abusar', ya consista el abuso en desfalco, malversación, disposición arbitraria o cualquier otra forma semejante" de bienes muebles o inmuebles, dineros públicos o privados, efectos que los representen, documentos que estén en su poder en virtud o en razón de su cargo. Por lo que, consideró que "la conducta antijurídica continúa penalizada". En adición, la Sala de Casación consideró que tiene la facultad de casar de oficio una decisión judicial cuando observe que la sentencia recurrida viola la ley, incluso si la fundamentación del recurso ha sido equivocada. No obstante, a pesar de su facultad oficiosa, la Sala de Casación mencionó que no verificó algún error de derecho que pueda ser corregido en la sentencia de apelación recurrida.

53. Por lo dicho, esta Corte evidencia que la sentencia de 14 de octubre de 2020, emitida por la Sala de Casación, contiene una fundamentación fáctica suficiente. Pues, detalló los elementos fácticos del caso de origen, los cuales constan en la sentencia recurrida; y, en virtud de aquello, ofreció una justificación jurídica suficiente respecto al cargo casacional de falsa aplicación del artículo 257 del Código Penal, alegado por el accionante.

54. En función de todo lo expuesto, este Organismo concluye que no existe una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.l CRE) por insuficiencia, pues se verifica que la Sala de Casación enunció las normas en las que se fundó su decisión y explicó la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho

del caso. Asimismo, esta Corte evidencia que la sentencia impugnada expuso los elementos de la sentencia recurrida que consideró relevantes para ejercer su control de legalidad con base en la causal de casación alegada y de las razones por las cuales concluyó la improcedencia del cargo casacional.

55. Finalmente, este Organismo considera pertinente reiterar que la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica para verificar si las valoraciones, criterios e interpretaciones efectuadas por los órganos jurisdiccionales en la aplicabilidad de las normas son o no correctas conforme al Derecho y a los hechos.[69] De allí que, cuando se alega una presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, no le compete a la Corte **verificar la corrección o incorrección** de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones. Por el contrario, se debe evaluar si se cumplieron las **condiciones mínimas** para verificar que la motivación fue suficiente con el fin de proteger el referido derecho en la garantía de la motivación.[70]

5.2 ¿La sentencia de 14 de octubre de 2020 vulneró el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) porque habría aplicado retroactivamente los artículos 17 y 22 de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción?

56. El artículo 82 de la Constitución determina que "el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes".

57. Este derecho garantiza que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente, que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Esto, con la finalidad de que las partes procesales cuenten con la certeza de que la autoridad judicial competente respetará las normas aplicables y sus derechos.[71]

58. Esta Magistratura ha señalado que cuando se alega la vulneración a este derecho, no le corresponde pronunciarse sobre la corrección o incorrección en cuanto a la aplicación e interpretación de normas de carácter infraconstitucional. De igual manera, cuando el fundamento del cargo aborda la aplicación retroactiva de una norma, se ha determinado

[69] CCE, sentencias 1852-21-EP/25, 14 de febrero de 2025, párr. 15 y 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 24.
[70] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 28. Asimismo, la Corte ha reiterado el referido criterio en las sentencias 723-17-EP/22, 11 de mayo de 2022, párr. 24; 1395-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr. 28; 1574-18- EP/23, 19 de julio de 2023; 441-19-EP/23, 6 de diciembre de 2023, párr. 34; y, 1155-19-EP/24, 21 de febrero de 2024, párr. 33.
[71] CCE, sentencia 1831-17-EP/22, 13 de abril de 2022, párr. 20.

que aquella, constituye por sí misma una afectación a la seguridad jurídica, sin que sea indispensable acreditar la transgresión de otros derechos constitucionales.[72]

59. De ahí que, el analizar la potencial vulneración de la seguridad jurídica (art. 82 CRE) no pretende ser un mecanismo irrestricto para proteger la vigencia de las reglas, sino que debe ser entendido como un derecho que tiene como fin salvaguardar "el respeto de los principios esenciales que rigen el desarrollo y aplicación de los derechos, entre los que cuentan, los principios de legalidad, publicidad, irretroactividad, generalidad, previsibilidad, entre otros, garantizados en el artículo 11 de la Constitución".[73]

60. Este Organismo ha determinado que la aplicación de normas emitidas con posterioridad a la ocurrencia de los hechos vulnera la seguridad jurídica porque transgrede el principio de irretroactividad garantizado en la Constitución.[74] Respecto a la aplicación retroactiva de normas, la Corte ha mencionado que, en principio, "no se pueden aplicar las consecuencias jurídicas de una regulación normativa a situaciones fácticas consumadas antes de su vigencia".[75] Esto, porque "sería imposible para las personas obtener certeza en sus relaciones jurídicas, ya que sus comportamientos pasados podrían originarles consecuencias futuras, desconocidas e imposible de prever al momento de realizar la conducta".[76]

61. En este sentido, se ha indicado previamente que los principios de legalidad, progresividad en el desarrollo de los derechos y de retroactividad, son pilares fundamentales para la tutela de la seguridad jurídica en un Estado Constitucional. Puesto que, mandan que los efectos jurídicos de hechos y derechos se califiquen conforme a la normativa preexistente a la época, y proscriben la afectación y la regresión arbitraria –no justificada– de derechos adquiridos, a través de la emisión de una norma posterior.

62. En el caso *in examine*, el accionante arguye que la Sala de Casación vulneró su derecho a la seguridad jurídica porque los jueces accionados aplicaron de forma retroactiva los artículos 17 y 22 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción a hechos ocurridos en 1999. Así, refiere que se basó en dichos artículos para indicar que la malversación equivale a peculado. Ahora bien, esta Corte verificará si existió o no la aplicación retroactiva de los artículos referidos de la Convención y si fueron decisivas en la resolución del cargo casacional alegado.

---

[72] CCE, sentencias 1179-20-EP, párr. 16, 3403-21-EP/25, párr. 25 y 361-17-EP/22, párr. 44.
[73] CCE, sentencias 1889-15-EP/20, 25 de noviembre de 2020, párr. 27 y 219-21-EP/24, 5 de septiembre de 2024, párr. 50.
[74] CCE, sentencias 1127-16-EP/21, 23 de junio de 2021, párr. 26 y 219-21-EP/24, 5 de septiembre de 2024, párr. 51.
[75] CCE, sentencias 794-21-EP/24, 11 de julio de 2024, párr. 26.1 y 219-21-EP/24, 5 de septiembre de 2024, párr. 51.
[76] CCE, dictamen 1-21-OP/21, 17 de marzo de 2021, párr. 64 y sentencia 219-21-EP/24, 5 de septiembre de 2024, párr. 51.

63. Al respecto, este Organismo observa que, en el considerando 2.5.8.3 de la sentencia impugnada, la Sala de Casación en un inicio –al analizar el cargo casacional de falsa aplicación del artículo 257 del Código Penal–, definió en qué consiste el delito de peculado. Para ello, la Sala de Casación consideró la sentencia 414-B-2010, el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, y el Diccionario de Derecho Penal y Criminología. En específico, mencionó que

> Respecto al delito de peculado, cabe remitirnos a lo que ya este órgano jurisdiccional [sentencia de recurso de casación 414-B-2010] ha señalado, cuando se establece que el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, define al peculado como: "(*Del lat. peculatus.) m. Der. Delito que consiste en el hurto de causales del erario, hecho por aquel a quien está confiada su administración"*; por su parte, el Diccionario de Derecho Penal y Criminológico señala que "*La sustracción de causales o efectos públicos por parte del funcionario público al que le fueron confiados, constituye el delito de peculado, incluido entre los ejemplos la malversación de caudales públicos. (...).*

64. Asimismo, la Sala de Casación cita los artículos 17[77] y 22[78] de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y señaló que "'[e]n sentido estricto, malversación es dar al funcionario público, a los caudales o efectos que administra, una aplicación diferente de aquella a que estuvieren destinados. Si se apropia de esos caudales, el hecho recibe el nombre genérico de peculado". De ahí, refirió que se clarifica con el contenido de los artículos 17 y 22 de la Convención, "cuando habla de peculado o malversación; más no, de peculado y malversación".[79]

65. La Sala de Casación señaló que conforme al ordenamiento jurídico ecuatoriano el delito de peculado se lo ha ubicado "desde sus orígenes históricos como un delito contra la administración pública". Para ello, las autoridades judiciales accionadas analizaron los elementos –la tipicidad objetiva y subjetiva – del tipo penal de peculado, tipificado y sancionado en el artículo 257 del Código Penal. Asimismo, en su análisis consideraron

---

[77] Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, artículo 17.- Malversación o peculado, apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público
Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se comentan intencionalmente, la malversación o el peculado, la apropiación indebida u otras formas de desviación por un funcionario público, en beneficio propio o de terceros u otras entidades, de bienes, fondos o títulos públicos o privados o cualquier otra cosa de valor que se hayan confiado al funcionario en virtud de su cargo.

[78] Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, artículo 22.- Malversación o peculado de bienes en el sector privado.
Cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente en el curso de actividades económicas, financieras o comerciales, la malversación o el peculado, por una persona que dirija una entidad del sector privado o cumpla cualquier función en ella, de cualesquiera bienes, fondos o títulos privados o de cualquier otra cosa de valor que se hayan confiado a esa persona por razón de su cargo.

[79] Sentencia impugnada, p. 54.

la evolución histórica de este delito en la legislación ecuatoriana a partir del año 1837 hasta el año 2002, efectuada en la sentencia 414-B-2010. Incluso, en consideración del estudio de la evolución histórica del delito de peculado, la Sala de Casación afirmó

> […] en cuanto a que los hechos que activaron el *sub iudice* y por los que se ha sentenciado, ocurren en el año 2000, cuando para aquella época el delito de peculado, acorde al texto de 1971 -vigente hasta aquella ecpoca [sic] con sus reformas-, tenía como su verbo nuclear el "abusar", ya consista el abuso en desfalco, "malversación", disposición arbitraria o **cualquier otra forma semejante**; recordando además, que para aquella época regía el texto de 1971, reformado, […]

66. Luego, la Sala de Casación mencionó que queda evidenciado que el delito de peculado tipificado en el artículo 257 del CP, "era en esencia la de 1971, consolidando definitivamente en el propio Código Penal" y mantiene "un solo verbo nuclear, el 'abusar'; más aún, en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, de la cual el Ecuador es signatario, concibe a la malversación como un sinónimo del peculado cuando lo trata como 'malversación o peculado'".

67. Bajo tales consideraciones, la Sala de Casación señaló que el delito de peculado siempre ha tenido el verbo nuclear de "abusar", por lo que dicha conducta antijurídica continúa penalizada y no procede entender a la malversación como un tipo penal independiente. En concreto, señaló

> […] dado que además se ha argüido, que la malversación, por la que se dictó condena en la sentencia que se impugna, ha sido despenalizada y que incluso en el actual Código Orgánico Integral Penal, pues dicha palabra no consta en el artículo 278; hay que precisar que, bajo el mismo hilo conductor del análisis *ut supra,* que el delito, entendido éste, como el acto típico, antijurídico y culpable que amerita el reproche penal, es el peculado, que siempre ha tenido y tiene como verbo rector nuclear el "abusar" de bienes muebles o inmuebles, dineros públicos o privados, efectos que los representen, piezas, títulos, documentos que estén en su poder en virtud o en razón de su cargo; por lo tanto, encontramos, que la conducta antijurídica continúa penalizada, de allí, que no cabe entender a la malversación como un tipo penal independiente, pues nunca ha estado así, para sobre esa base, realizar un ejercicio simple de aplicación de reglas de solución de antinomias […] lo cual no es del caso, ya que como quedó señalado, no hay tal antinomia, ni contradicción.

68. De lo expuesto, esta Corte observa que, en el análisis del cargo casacional alegado por el accionante, la Sala de Casación se refirió al artículo 257 del Código Penal, que tipifica y sanciona el delito de peculado. Así, inicialmente definió el peculado conforme al Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española y el Diccionario de Derecho Penal y Criminología. Además, los jueces accionados analizaron los elementos que configuran la tipicidad objetiva y subjetiva de este delito conforme el artículo 257 del CP, su evolución histórica normativa de acuerdo a la legislación ecuatoriana y al fallo 414-B-2010 resuelto por el mismo órgano jurisdiccional. Por lo que, sostuvieron

que el delito de peculado tipificado en el artículo 257 del Código Penal, era en esencia el de 1971, manteniendo un solo verbo rector de "abusar" de bienes muebles o inmuebles, dineros públicos o privados, efectos que los representen, entre otros. Incluso, la Sala de Casación afirmó que la conducta antijurídica del delito de peculado continúa penalizada y no cabe entender a la malversación como un tipo penal independiente.

69. Por otro parte, esta Corte observa que, si bien la Sala de Casación citó los artículos 17 y 22 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción para señalar que a la malversación se le concibe como un sinónimo del peculado, cuando lo trata como "malversación o peculado", dicha referencia no implicó una aplicación retroactiva de la Convención a los hechos ocurridos en 1999. Pues, aquellas establecen obligaciones a los Estados parte de la Convención en tipificar –en su legislación interna– como delito la malversación, peculado u otras formas de desviación de bienes cometidos ya sea por un funcionario público o en el sector privado, respectivamente.

70. Por lo dicho, este Organismo considera que la referencia a dichas normas de la Convención no influyó en la decisión de la Sala de Casación al analizar el cargo de falsa aplicación del artículo 257 del Código Penal. Esto, en razón de que conforme lo referido previamente, la Sala de Casación para fundamentar su decisión de desechar el error *in iure,* fue en base al análisis de los elementos que configuran el tipo penal de peculado en observancia al artículo 257 del Código Penal y al fallo 414-B-2010 que analizó la evolución normativa histórica de este delito, por lo que concluyeron que la "conducta antijurídica continúa penalizada". Por tal motivo, no se verifica una aplicación retroactiva de los artículos referidos de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, sino que se las utilizó como referencias para aclarar aspectos terminológicos.

71. Por lo expuesto, este Organismo verifica que la Sala de Casación no aplicó de forma retroactiva las normas de la Convención referidas por el accionante para resolver el cargo casacional de falsa aplicación del artículo 257 del Código Penal. Además, las referencias terminológicas no fueron decisivas para resolver dicho cargo casacional conforme lo referido previamente.

72. En conclusión, esta Magistratura verifica que la decisión emitida el 14 de octubre de 2020 por la Sala de Casación no vulneró el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) del accionante.

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **1051-21-EP**.

2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.

3. Notifíquese y cúmplase.

Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN ESCUDERO SOLIZ
Validar únicamente con FirmaEC

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con cinco votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, y José Luis Terán Suárez; y, un voto salvado del juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez; los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado y Claudia Salgado Levy no consignan sus votos en virtud de las excusas aprobadas en la sesión de la misma fecha.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Voto salvado
Juez: Jorge Benavides Ordóñez

SENTENCIA 1051-21-EP/25

VOTO SALVADO

Juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez

1. En relación a la sentencia 1051-21-EP/25 ("**decisión o voto de mayoría**"), que concluyó que la sentencia de la Sala Penal de la Corte Nacional de Justicia en el proceso por peculado número 44-2000 no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, ni la seguridad jurídica, me permito realizar las siguientes puntualizaciones.

2. En primer lugar, acorde a la línea jurisprudencial de esta Corte Constitucional, se denota "una interconexión entre el debido proceso, la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica, ya que el derecho de acción [...] implica la debida diligencia de los operadores de justicia para asegurar las garantías procesales y la emisión de resoluciones motivadas que apliquen normas claras y previamente establecidas". [1]

3. En efecto, entre estos derechos de protección se evidencia "una interrelación de los ámbitos objetivo y subjetivo del Derecho, y de sus dimensiones normativa, axiológica y fáctica [...] no únicamente pretende el cumplimiento fidedigno de las normas en un plano abstracto y objetivo del Derecho, sino que [...] la protección concreta y subjetiva de los derechos". [2]

4. En este contexto, la presente acción extraordinaria de protección plantea una profunda reflexión respecto del ámbito formal de los derechos frente a la materialidad de los principios.

5. En la decisión de mayoría, se analiza la motivación y la seguridad jurídica, desde un ámbito formal, concluyendo que el fallo de casación ha explicado con suficiencia las razones por las que no procedía el cargo casacional de indebida aplicación del artículo 257 del Código Penal (del año 1971): "Pues, detalló elementos fácticos del caso de origen, los cuales constan en la sentencia recurrida; y, en virtud de aquello, ofreció una justificación jurídica suficiente respecto al cargo casacional de falsa aplicación del artículo 257 del CP".

6. El voto de mayoría concluye que las citas a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (del año 2003) no implicó una aplicación retroactiva: "Pues,

[1] CCE, dictamen 003-19-DOP-CC, 14 de marzo de 2019, párr. 16.
[2] *Ídem*, párr. 17.

aquellas establecen obligaciones a los Estados parte de la Convención en tipificar -en su legislación interna- como delito la malversación, peculado u otras formas de desviación de bienes cometidos ya sea por un funcionario público o en el sector privado, respectivamente".

7. Esto, cuando la demanda de la garantía jurisdiccional contiene aspectos esenciales, por lo que considero que el examen de las alegaciones debía reflejar el paso de la formalidad de la constatación hacia una verificación sustancial.

8. El accionante aduce -a su criterio- que la Sala Penal de la Corte Nacional de Justicia al rechazar su cargo casacional, le exige determinar como "proposición jurídica completa" cuál sería la norma que debió aplicarse en su lugar; afirma -a su juicio- que no se le atiende por qué se aplica "retroactivamente" la antedicha Convención que asimila la "malversación" al peculado; y, alega -a su parecer- que no se existe coherencia entre la "premisa mayor" del tipo penal con la "premisa menor", ya que se parte del supuesto del peculado en general pero se concluye con referencia al "peculado bancario".

9. Esto implica que la dimensión formal de los derechos involucrados debía trascender al espectro material de los principios vinculados, pues como ha determinado este Organismo:

> [...] la violación del contenido fundamental del debido proceso contemplado en el artículo 76 de la Constitución deriva en la generación de un 'estado de indefensión'; que de ser el caso, se vincula también con la vulneración de la tutela judicial efectiva prevista en el artículo 75 de la Norma Suprema, esto es la 'denegación de justicia'; e, inclusive de así corresponder, con la falta de aplicación de 'normas claras' como salvaguardia de la seguridad jurídica según el artículo 82 de la Constitución [...].[3]

10. En definitiva, estas puntualizaciones reflejan que si bien la decisión de mayoría aplica formalmente los parámetros de constatación de los derechos que el accionante aduce como violados, no profundizó en los aspectos esenciales que el demandante indica, puesto que desde la materialidad de los principios, el debido proceso y la seguridad jurídica (alegados expresamente en cuanto al artículo 76 numerales 1, 3 y 7 letra l , así como al artículo 82 de la Constitución) se interrelacionan con el derecho a la tutela judicial efectiva (no invocado pero aplicable por el principio *iura novit curia*).

[3] *Ídem*, párr. 13.

11. En tal virtud, me aparto del voto de mayoría, al estimar que el caso contenía contornos específicos para una verificación sustancial en cuanto si el fallo de casación incurrió en la generación de un estado de indefensión y de denegación de justicia.

Firmado electrónicamente por:
JORGE ISAAC BENAVIDES ORDONEZ
Validar únicamente con FirmaEC

Jorge Benavides Ordóñez
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez, anunciado en la sentencia de la causa 1051-21-EP fue presentado en Secretaría General el 12 de diciembre de 2025, mediante correo electrónico a las 16:22; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

105121EP-883b9

Caso Nro. 1051-21-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto salvado que anteceden fueron suscritos el día jueves dieciocho de diciembre de dos mil veinticinco por el presidente y juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, y por el juez constitucional Jorge Isaac Benavides Ordoñez, respectivamente, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY
SECRETARIO GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

CRCA/dalc

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

Auto de aclaración y ampliación 1051-21-EP/26
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 15 de enero de 2026.

VISTOS: El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 15 de enero de 2026, dentro de la causa **1051-21-EP,** emite el siguiente auto:

1. Antecedentes

1. El 27 de enero de 2021, Patricio Vivanco Riofrío y Mario Prado Mora, procuradores judiciales de Jamil Mahuad Witt ("**accionante**"), presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 14 de octubre de 2020 ("**sentencia impugnada**") y del auto de 6 de enero de 2021 ("**auto impugnado**"). Las decisiones fueron emitidas en el marco de un proceso penal seguido en contra del accionante, por el delito de peculado tipificado y sancionado en el inciso primero del artículo 257 del Código Penal.[1]

2. El 11 de diciembre de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional emitió la sentencia 1051-21-EP/25, mediante la cual desestimó la acción extraordinaria de protección.[2] La sentencia fue notificada el 18 de diciembre de 2025 por la Secretaría General de la Corte Constitucional.

3. El 19 de diciembre de 2025, Patricio Vivanco Riofrío y Mario Prado Mora, procuradores judiciales de Jamil Mahuad Witt ("**recurrente**"), interpusieron recursos de aclaración y ampliación respecto a la sentencia referida.

4. El 7 de enero de 2026, el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz corrió traslado del escrito de 19 de diciembre de 2025 a las partes procesales, a fin de que se pronuncien sobre el contenido del pedido, conforme a lo establecido en el artículo 255 del COGEP. El 7 y 8 de enero de 2026, el recurrente presentó otros escritos ante este Organismo.

2. Oportunidad

5. La sentencia fue notificada el 18 de diciembre de 2025 y la solicitud de ampliación y aclaración fue presentada el 19 de diciembre de 2025. De tal manera, esta petición fue planteada dentro del término establecido en el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional

[1] Proceso 17721-2009-0167B.
[2] La Corte Constitucional desestimó la acción, por cuanto no verificó la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y seguridad jurídica por parte de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia que, mediante voto de mayoría, declaró improcedente el recurso de casación interpuesto por el accionante.

("**CRSPCCC**"),[3] por lo que es oportuna.

3. Fundamentos de la solicitud

6. El recurrente solicita la ampliación y aclaración de la sentencia de 11 de diciembre de 2025, bajo los siguientes argumentos:

a. En relación con la solicitud de ampliación

6.1. El recurrente refiere que algunos "**temas que no han sido adecuadamente explicados"** (énfasis en el original). En concreto, alega que la sentencia desde el párrafo 1 al 19 expone los antecedentes, sin embargo:

6.1.1. No se incluye su escrito ingresado el "6 d [sic] agosto de 2024, para que se priorice este caso" y tampoco se explica por qué no fue atendido.

6.1.2. En el párrafo 18 se incluye su solicitud de ser escuchado por el Pleno de este Organismo, "pero la sentencia no incluye justificación alguna sobre por qué no fue aceptada, solo se dice, en el párrafo 19, que no se consideró necesario hacerlo". Agrega que tiene "derecho a conocer las razones por las cuales he sido discriminado respecto de otros justiciables" que si se les concedió "ese derecho en los meses de noviembre y diciembre" en varias causas.

6.1.3. En el párrafo 19 se "habla de excusas presentadas por tres jueces constitucionales, pero es necesario que se indique qué las motivó y cuáles fueron las razones" por las que se las aceptó.

6.1.4. Es necesario que se explique por qué "la recusación que presenté contra usted [juez ponente], por sus militantes opiniones en contra de las decisiones de mi gobierno, incluida la de dolarizar, no fue tramitada por la jueza Karla Andrade, entre el 2 y el 11 de diciembre de 2025".

6.1.5. Se explique "las razones para que un caso como éste se haya resuelto [sic] pese a no constar en el orden del día, lo que a la larga implica tender un velo de secreto sobre las actuaciones de la Corte Constitucional".[4]

[3] CRSPCCC, artículo 40 "De las sentencias y dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional se podrá solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación".
[4] Escrito del recurso de ampliación y aclaración presentado por el recurrente Jamil Mahuad Witt el 19 de diciembre de 2025, pág. 2.

6.2. Por lo expuesto, solicita que "se **amplíe** la sentencia y se incluya en ella las referidas explicaciones" (énfasis añadido).

b. En relación con la solicitud de aclaración

6.3. El recurrente presenta los siguientes argumentos y solicita:

6.3.1. Se **aclaren** las razones por las cuales atribuye a la "Sala de Casación el informe de descargo presentado únicamente por el Juez David Jacho, y se deja de mencionar el informe motivado presentado el 4 de diciembre de 2025 por el juez Dr. Iván Xavier León Rodríguez". Sobre ello, agrega que presentó el escrito de "8 de diciembre de 2025, en el que argument[ó] las razones por las cuales el informe de los jueces Jacho y León carecen de fundamentos". Señala que esta aclaración es fundamental para conocer las razones por las que el Pleno de la Corte Constitucional incurrió en "incongruencia frente a las partes, al dejar de contestar las alegaciones relevantes que constan en ese escrito respecto de los precedentes sobre el estándar de suficiencia desarrollado […] que fueron expedidos por la CC luego de presentada mi Acción Extraordinaria […]".

6.3.2. Indica que el Pleno de la Corte Constitucional dejó de aplicar el estándar de suficiencia reforzado para materia penal establecido en los precedentes vinculantes y, para ello, cita las sentencias 1158-17-EP/21 y 2706-16-EP/21. De allí, solicita que se "aclare en qué parte o partes de la sentencia de casación, el Pleno de la CC, encontró que se cumplió con el estándar de suficiencia reforzado en materia penal". Agrega que esta requiere al menos de (i) las razones por las cuales se supera el umbral de toda duda razonable, (ii) desvirtuar los argumentos relevantes del procesado, (iii) explicar cómo los elementos probatorios se ajustan a los elementos del tipo penal; (iv) por qué la acción del procesado es antijurídica, (v) los motivos que se consideran que el infractor es responsable y actuó con conocimiento de la antijuridicidad de su conducta y (vi) la motivación no se satisface con la mera transcripción o registro de sus alegatos en la parte expositiva o antecedentes de la sentencia. Finalmente, menciona que "[d]ado el contenido de la sentencia" requiere que se "aclare si debemos entender que, en adelante, bastará que una sentencia penal detalle hechos y cite normas, para que se considere que cumple con los estándares de motivación, sin necesidad de recurrir al elemental silogismo judicial […]".

6.3.3. Requiere que se aclare las razones por las cuales se respondió a su argumento:

de que la sentencia de casación establece el delito de peculado sin determinar el monto de los recursos públicos que fueron objeto de la acción de abusar, sin mostrar que había dineros o bienes en su poder y sin indicar los beneficiarios de tal abuso, [lo cual se] responde en el párrafo 35, lo siguiente: […] (cita dicho párrafo de la sentencia 1051-21-EP/25).

6.3.4. Solicita que se aclare el contenido de los párrafos 69 y 70 de la sentencia 1051-21-EP/25, para "explicar cómo la referencia a las normas de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción no sirve de fundamento para una decisión que recurre a ella para explicarse".

4. Análisis de la solicitud

7. La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 440, establece que "[l]as sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables". Por su parte, el artículo 40 de CRSPCCC contempla la posibilidad de solicitar **únicamente** los recursos de ampliación y aclaración de las sentencias y dictámenes.

8. Esta Corte Constitucional estableció que la **ampliación** tiene por objeto subsanar omisiones de pronunciamiento, si la sentencia no resolviere todos los asuntos objeto de la controversia; en tanto, que la **aclaración** procede cuando existiese oscuridad en el contenido de la resolución. Así, tanto el pedido de ampliación como el de aclaración son concebidos como mecanismos de perfeccionamiento de las resoluciones o sentencias.[5] De allí que, de ninguna forma se puede utilizar estos recursos para atender cuestionamientos sobre la inconformidad con lo resuelto, ni mucho menos para modificar una decisión previamente adoptada.

9. Ahora bien, de lo referido previamente corresponde a este Organismo analizar los argumentos planteados por el recurrente a fin de determinar si procede o no la ampliación y aclaración de la sentencia 1051-21-EP/25, en los términos formulados por el recurrente.

a. Sobre el pedido de ampliación

10. En atención al argumento planteado en el párrafo 6.1.1 *supra*, esta Corte evidencia que el recurrente alega que en los antecedentes de la sentencia 1051-21-EP/25 no se incluyó su pedido ingresado el 6 de agosto de 2024, para que "se priorice este caso y, por lo tanto, tampoco se explica por qué no fue atendido". Al respecto, este Organismo

[5] CCE, sentencia 42-22-IS/24, 28 de febrero de 2024.

advierte que lo solicitado por el recurrente no constituye objeto o asunto principal para la resolución del caso y que no está dirigido a subsanar alguna omisión de pronunciamiento respecto a algún punto del objeto de la controversia. Sin embargo, esta Corte considera adecuado indicar que la resolución de la presente causa fue en observancia al orden cronológico de sustanciación de los procesos de competencia de este Organismo, de conformidad con el artículo 7.1 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. En consecuencia, esta Magistratura no identifica ningún aspecto susceptible de ampliación, por lo que el pedido deviene en improcedente.

11. Sobre lo expuesto en el párrafo 6.1.2 *supra*, este Organismo constata que el recurrente solicita que se amplíe la sentencia de manera que se agregue el por qué no fue aceptada su solicitud de ser escuchado por el Pleno de la Corte Constitucional y que tiene derecho a conocer las razones por las cuales ha sido discriminado en relación a otros justiciables. Sobre dicho particular, en el párrafo 19 y nota al pie 27 de la sentencia 1051-21-EP/25, esta Corte señaló que no "consideró necesario convocar audiencia dentro de esta causa", en virtud al artículo 33 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. De ahí que, conforme a dicho artículo esta Corte no está obligada a convocar a audiencia, al contrario, es facultativo de esta Magistratura el realizar la referida diligencia para resolver una causa. Por lo expuesto, este Organismo no evidencia algún aspecto susceptible de ser ampliado, por lo que dicha solicitud deviene en improcedente.

12. En cuanto a lo referido en el párrafo 6.1.3 *supra*, este Organismo constata que el recurrente solicita que se amplíe la sentencia agregando los motivos y razones por las cuales se aceptó las "excusas presentadas por tres jueces constitucionales". Al respecto, esta Corte señala que los incidentes de excusa de los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz, Claudia Salgado Levi y Alí Lozada Prado fueron tramitadas y resueltas en un momento diferente e independiente a la votación de la sentencia por el Pleno de la Corte Constitucional. Adicionalmente, se verifica que la solicitud efectuada no busca subsanar omisión alguna en el pronunciamiento respecto a algún punto principal de la materia de la controversia de la sentencia que se solicita ampliar. Por tal motivo, la petición formulada es improcedente.

13. Sobre lo señalado en el párrafo 6.1.4 *supra*, esta Corte constata que el recurrente solicita que se explique el por qué "la recusación que presenté contra usted [juez ponente], por sus militantes opiniones en contra de las decisiones de mi gobierno" no fue tramitada por la jueza constitucional Karla Andrade entre el 2 y 11 de diciembre de 2025. Al respecto, esta Magistratura verifica que, en el párrafo 18 y nota al pie 25 de la sentencia 1051-21-EP/25, consta que el 2 de diciembre de 2025 el recurrente presentó un incidente de recusación únicamente en contra del presidente de la Corte

Constitucional, doctor Jhoel Escudero Soliz, lo que fue tramitado de manera independiente y separado por la vicepresidenta de la Corte Constitucional Karla Andrade Quevedo, conforme a la LOGJCC y el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. De allí que, se advierte que el recurrente, mediante recurso de ampliación, pretende que este Organismo se pronuncie sobre un supuesto pedido –de recusación en contra del juez ponente– que no fue presentado y solicitado en ningún momento. Por lo expuesto, no se evidencia ningún aspecto susceptible de ampliación, por lo que dicho pedido deviene en improcedente.

14. En cuanto a lo referido en el párrafo 6.1.5 *supra*, el recurrente solicita que se explique las razones por las que el presente caso se resolvió a pesar de no constar en el orden del día, lo que implica "tender un velo de secreto sobre las actuaciones de la Corte". Al respecto, este Organismo verifica que lo solicitado por el recurrente no busca subsanar omisión alguna en el pronunciamiento de la sentencia respecto de la cual solicita ampliación y no guarda relación con algún punto o asunto del debate que sea materia de la controversia de la decisión judicial. De tal manera, no se identifica ningún aspecto susceptible de ampliación por lo que el pedido del recurrente es improcedente.

b. Sobre el pedido de aclaración

15. Respecto a lo expuesto en el párrafo 6.3.1 *supra*, esta Corte verifica que el recurrente solicita que se aclare las razones por las cuales se dejó de mencionar el informe motivado presentado el 4 de diciembre de 2025 por el juez Iván Xavier León Rodríguez y su escrito de 8 de diciembre de 2025, mediante el cual mencionó que los informes de los jueces Jacho y León carecerían de fundamentos. Por ello, considera que el Pleno de la Corte Constitucional incurrió en "incongruencia frente a las partes, al dejar de contestar las alegaciones relevantes que constan en ese escrito [de 8 de diciembre de 2025]". Al respecto, esta Corte verifica que, en el párrafo 18 y nota al pie 26 de la sentencia 1051-21-EP/25, se señaló e indicó que el 4 de diciembre de 2025 el juez Iván Xavier León Rodríguez presentó su informe y el 8 de diciembre de 2025 el recurrente presentó un escrito respecto a los fundamentos de la acción extraordinaria de protección presentada. De allí que, esta Corte observa que sí se mencionó el informe y escrito presentado por el recurrente en la sentencia, por lo que no se identifica un aspecto oscuro que amerite ser aclarado. Adicionalmente, esta Magistratura ha reiterado que el momento procesal en el que se deben formular los cargos en contra de las decisiones impugnadas es en la demanda de acción extraordinaria de protección.[6] En consecuencia, la solicitud de aclaración deviene en improcedente.

[6] CCE, sentencias 2376-17-EP/22, 16 de noviembre de 2022, nota al pie 6 y 2158-19-EP/24, 21 de noviembre de 2024, párr. 25.

16. En relación con lo expuesto en el párrafo 6.3.2 *supra*, este Organismo observa que el recurrente alega que el Pleno de la Corte Constitucional dejó de aplicar el estándar de suficiencia reforzado para materia penal establecido en los precedentes vinculantes 1158-17-EP/21 y 2706-16-EP/21. Por lo que solicita que se aclare (i) en qué parte o partes de la sentencia de casación impugnada se encontró que se cumplió con dicho estándar y (ii) si se debe entender que, en adelante bastará que una sentencia penal detalle los hechos y cite normas para considerar que se cumple con el estándar de motivación. Al respecto, esta Corte constata que el recurrente busca cuestionar el análisis realizado por este Organismo en la sentencia 1051-21-EP/25, desde los párrafos 40 al 55, sin que determine de forma específica qué punto de la sentencia es oscura o ambigua que no sea inteligible o comprensible. Al contrario, el pedido de aclaración del recurrente demuestra su inconformidad y busca modificar el sentido de la decisión dictada en la sentencia 1051-21-EP/25, lo cual está por fuera del objeto de este recurso. En ese sentido, esta Magistratura considera necesario recordar que mediante un recurso de aclaración no es posible alterar lo resuelto en ella.[7] Por lo tanto, esta Corte rechaza el pedido de aclaración formulado.

17. Sobre lo señalado en el párrafo 6.3.3 *supra*, este Organismo observa que el recurrente pretende que se aclare las razones por las cuales se respondió, en el párrafo 35 de la sentencia 1051-21-EP/25, a su argumento sobre que la sentencia de casación impugnada establece el delito de peculado sin determinar el monto de los recursos públicos que fueron objeto de la acción de abusar, sin mostrar que había dineros o bienes en su poder y sin indicar los beneficiarios de tal abuso. Esta Corte constata que el recurrente mediante el recurso de aclaración pretende cuestionar el análisis efectuado en el párrafo 35 de la sentencia 1051-21-EP/25, mediante el cual se descartó dicho cargo y se determinó que no procede formular un problema jurídico al respecto. De allí que, lo alegado por el recurrente evidencia únicamente su inconformidad con el sentido de la decisión adoptada y busca alterar el fondo de la misma, lo cual escapa del objeto de este recurso.[8] Por tal motivo, esta Corte rechaza el pedido de aclaración planteado.

18. Respecto a lo mencionado en el párrafo 6.3.4 *supra*, este Organismo observa la alegación del recurrente relativa a que se aclare el contenido de los párrafos 69 y 70 de la sentencia 1051-21-EP/25, para explicar cómo la referencia a las normas de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción "no sirve de fundamento para una decisión que recurre a ella para explicarse". Sobre ello, esta Corte constata que, en los párrafos 56 al 72 de la sentencia 1051-21-EP/25, se desarrolla el análisis argumentativo mediante el cual se determinó que la referencia a las normas de dicha

[7] En sentido similar se mencionó en los autos de aclaración y ampliación 41-22-IS/24, 21 de noviembre de 2024, párr. 12 y 3107-21-EP/25, 01 de mayo de 2025, párr. 13, respectivamente.
[8] *Ibid.*

Convención "no implicó una aplicación retroactiva de la Convención", ya que la Sala de Casación fundamentó su decisión en los elementos que configuran el tipo penal de peculado en observancia al artículo 257 del Código Penal. De allí que, la sentencia de casación impugnada "las utilizó como referencias para aclarar aspectos terminológicos" (párr. 70). Más bien, se constata que lo alegado por el recurrente evidencia su inconformidad con la resolución del problema jurídico respectivo y busca alterar el fondo de la sentencia 1051-21-EP/25, lo cual escapa del objeto de este recurso.[9] Por lo expuesto, esta Magistratura no identifica un aspecto oscuro o ambiguo que amerite ser aclarado, por lo que se rechaza el pedido de aclaración planteado.

19. Por todo lo expuesto, esta Corte concluye que la sentencia 1051-21-EP/25 es clara y no ha dejado puntos controvertidos no resueltos, por lo que no proceden el recurso de aclaración y ampliación.

5. Decisión

20. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones expresadas, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Negar** los recursos de aclaración y ampliación interpuestos por el recurrente.

2. **Disponer** que las partes estén a lo dispuesto en la sentencia 1051-21-EP/25.

3. Esta decisión de conformidad con el artículo 440 de la Constitución tiene el carácter de definitiva e inapelable.

4. Notifíquese y archívese.

Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN ESCUDERO SOLIZ
Validar únicamente con FirmaEC

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

[9] *Ibid.*

Razón: Siento por tal que, el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con cinco votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz y José Luis Terán Suárez; y, un voto salvado del juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez, quien manifestó "presentaré un voto salvado oral", en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 15 de enero de 2026. Los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado y Claudia Salgado Levy no consignan sus votos, en virtud de las excusas presentadas en la causa, las mismas que fueron aprobadas en la sesión jurisdiccional ordinaria de 11 de diciembre de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 1240-21-EP/25
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 28 de noviembre de 2025

CASO 1240-21-EP

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

SENTENCIA 1240-21-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada contra las sentencias de primera y segunda instancia, dictadas en el marco de una acción de protección. En lo esencial, no se verificó la vulneración de la garantía de motivación, puesto que la sentencia impugnada contiene los requisitos mínimos de motivación, y tampoco del derecho a la seguridad jurídica, puesto que el acuerdo contenido en un acta de mediación no es objeto de acción de protección.

1. Antecedentes procesales

1. El 21 de octubre de 2020, Franco Tulio Jaramillo Romero (**"accionante"),** en calidad de extrabajador de la Empresa Pública de Vialidad del Sur VIALSUR EP **("VIALSUR EP"**), presentó acción de protección en contra de esta entidad y de la Procuraduría General del Estado,[1] en la que solicitó: que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales al trabajo y a la seguridad jurídica; que se declare la invalidez del acta del acuerdo total de mediación 0268-CMAT-2019-LOJ (**"acta de mediación"**);[2] que

[1] Proceso 11333-2020-02015. El accionante señaló que el 25 de noviembre de 2013, el Gobierno Provincial de Loja y los gerentes de varias empresas públicas provinciales, entre estas VIALSUR EP, y el Comité Central Único de Obreros de dicha rama de gobierno, celebraron ante el ente rector del trabajo el Décimo Octavo Contrato Colectivo de Trabajo, cuyo artículo 23, establece: "Art. 23.- Beneficio por incapacidad total o permanente, renuncia voluntaria o retiro voluntario: Si un obrero amparado por este contrato colectivo, presentare su renuncia voluntaria o retiro voluntario para acogerse a la jubilación del IESS, el empleador le reconocerá el valor de siete salarios básicos unificados del sector privado por cada año de servicio a 'El Empleador' de conformidad con lo dispuesto en el Mandato constituyente N° 2 aprobado el 24 de enero de 2008, en el que está incluida la bonificación por desahucio". Por otro lado, indicó que mediante acta de acuerdo total 0268-CMAT-2019-LOJ, firmada el 06 de noviembre de 2019, en el Centro de Mediación de la Procuraduría General del Estado, VIALSUR EP y el accionante convinieron el pago en favor del trabajador de $ 27.223,58, por concepto de beneficio de jubilación; de conformidad con el artículo 8 de la Resolución de Prefectura No. RP-RDE-25-2018 del 31 de mayo de 2018, reconociéndole el valor de cinco salarios básicos unificados mas no siete, como lo prevé el artículo 23 del contrato colectivo.
Manifiesta que sus derechos constitucionales a la jubilación y al trabajo fueron vulnerados en virtud de que al firmar dicha acta renunció a la compensación económica por concepto de jubilación, la cual debía reconocerle siete salarios básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio, hasta un monto máximo de doscientos diez salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado en total, en ajuste a lo previsto en el artículo 8 del Mandato Constituyente 2 vigente a la fecha de celebración del pacto colectivo en referencia.

[2] Acta de acuerdo total celebrada entre el accionante y VIALSUR EP el 6 de noviembre de 2019, en el Centro de Mediación de la Procuraduría General del Estado.

se declare la invalidez de la resolución VIALSUR E.P-095-2018;[3] y, que se disponga el pago de las diferencias pecuniarias relativas al beneficio por jubilación, aplicando la fórmula de cálculo prevista en el artículo 23 del Décimo Octavo Contrato Colectivo de Trabajo, celebrado entre VIALSUR EP y sus trabajadores (**"contrato colectivo"**). Al respecto, mediante escrito de 04 de noviembre de 2020, el accionante reformó sus pretensiones. En ese sentido, solicitó que se ordene la aplicación del artículo 23 del contrato colectivo para el cálculo de la bonificación por retiro voluntario, se declare la vulneración de sus derechos al trabajo y a la seguridad jurídica y que, como medidas de reparación, se declare la vulneración de los derechos referidos, se disponga el pago inmediato de las diferencias pecuniarias respecto de la bonificación por retiro voluntario, que deberán calcularse según el artículo precitado, y, por último, el "reconocimiento por concepto de reparación inmaterial".

2. En sentencia de 30 de noviembre de 2020, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Loja, provincia de Loja (**"Unidad Judicial"**) rechazó la acción de protección por improcedente, al encontrarse incursa en lo establecido en el artículo 42 numerales 1, 3, 4 y 5 de la LOGJCC. En contra de esta decisión, el accionante interpuso apelación.

3. El 20 de enero de 2021, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja (**"Corte Provincial"**) rechazó el recurso de apelación, pero reformó la sentencia subida en grado, en el sentido de que la acción de protección es inadmisible –y no improcedente– sobre la base de los artículos 42, numeral 6, y 58 de la LOGJCC. Por ende, desechó la apelación.

4. El 19 de febrero de 2021, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias emitidas por la Unidad Judicial y la Corte Provincial.

5. Mediante sorteo electrónico de 28 de abril de 2021, la sustanciación de esta causa le correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.

6. El 26 de agosto de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional[4] admitió a trámite la acción presentada y ordenó que la Unidad Judicial y la Corte Provincial remitan su informe de descargo; lo cual fue cumplido por la Corte Provincial el 13 de septiembre de 2021.

[3] Acto administrativo emitido el 18 de junio de 2018, que contiene el reglamento para el pago de la indemnización por renuncia voluntaria o retiro voluntario para las y los obreros de VIALSUR EP.
[4] Conformada por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, y los exjueces constitucionales Ramiro Ávila Santamaría y Agustín Grijalva Jiménez.

7. En auto de 18 de julio de 2024, la jueza ponente avocó conocimiento y solicitó nuevamente el informe de descargo a los órganos judiciales accionados, concediéndoles el término de cinco días, a partir de su notificación, para tal efecto; sin que, hasta la presente fecha, los hayan presentado.

2. Competencia

8. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador ("**CRE**"), en concordancia con los artículos 58 al 64 de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1 Pretensión y fundamentos de la acción

9. El accionante alega la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en sus garantías de motivación y de cumplimiento de normas y derechos de las partes (art. 76, numerales 1 y 7, literal l); a la seguridad jurídica (art. 82); y, a la tutela judicial efectiva (art. 75).

10. Además, señala que las sentencias impugnadas trasgreden la aplicación directa e inmediata de la Constitución (art. 11 numeral 3), y contravienen los principios de irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos laborales, de aplicar las normas en el sentido más favorable a las personas trabajadoras, de la validez de las transacciones laborales siempre que no impliquen la renuncia de derechos, y la garantía de la contratación colectiva (art. 326, numerales 2, 3, 11 y 13).

a) Sobre la sentencia de primer nivel

11. En cuanto a la garantía de motivación, el accionante sostiene que la sentencia de primer nivel es irrazonable, ilógica e incomprensible. Al respecto, señala que, al contrario de lo indicado por el juez, el contrato colectivo de trabajo se encontraba vigente, por lo que se aplicó la norma menos favorable al trabajador, lo cual derivó en el incumplimiento del beneficio previsto en el artículo 23 del contrato colectivo, el cual es irrenunciable e intangible, y no procede su renuncia "en sede transaccional". También, alega que el juez no se pronunció respecto de la diferencia entre lo pactado en el contrato colectivo y en el acta de mediación (con relación a su beneficio

colectivo), y resolvió el caso considerando que su pretensión fue invalidar el acta de mediación y la Resolución VIALSUR EP-095-2018.

12. Asimismo, el accionante manifiesta que la sentencia impugnada carece de motivación, ya que la Unidad Judicial:

> […] se limitó estrictamente a argumentar que el asunto en controversia, esto es, el pago de los dos salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado resultantes de la diferencia entre lo pactado en el artículo 23 [del contrato colectivo] y lo efectivamente pactado en el Acta de Mediación […] no corresponde su escrutinio al ámbito de la Acción Ordinaria de Protección, toda vez que al existir el Acta de Mediación aquí referida, esta deviene en equivalente a una sentencia ejecutoriada y tiene el efecto de cosa juzgada, por lo que, no cabe reclamación alguna en el sentido que ha sido propuesto: pese a que, por imperio constitucional, la antes referida conquista colectiva […], [es] un derecho irrenunciable e intangible, protegido por la convención colectiva y no susceptible de renuncia en materia transaccional-véase artículo 326, numerales 2, 11 y 13 del Texto Superior (sic).

13. Indica que se vulneró el derecho al trabajo porque renunció a un derecho irrenunciable e intangible que, además, está protegido por la contratación colectiva, lo que afectó su dignidad humana.

14. Alega que el derecho a la seguridad jurídica fue lesionado "al momento en que la entidad accionada, en calidad de órgano estatal, no garantizó, en la forma pactada, el cumplimiento y en consecuencia, el reconocimiento de lo previsto en el artículo 23 del [contrato colectivo]". De igual manera, sostiene que el juez no respetó el precedente jurisprudencial obligatorio previsto en la sentencia 001-12-PJO-CC, en lo relativo a que desconocer la vigencia del contrato colectivo en la resolución de un caso puede transgredir el artículo 11 numeral 3 de la CRE.

b) Sobre la sentencia de la Corte Provincial

15. Respecto de la garantía de motivación, el accionante sostiene que la sentencia de segunda instancia es irrazonable, ilógica e incomprensible, ya que tiene un derecho adquirido en virtud del contrato colectivo de trabajo, por lo que cualquier estipulación que vaya en contra de este es nula. En segundo lugar, refiere que la Corte Provincial se pronunció sobre puntos que no fueron objeto del litigio, dado que en la reforma de su demanda no objetó la validez del acta de mediación ni de la resolución VIALSUR E.P-095-2018 y que, a pesar de ello, en la sentencia se concluyó que sus pretensiones serían improcedentes toda vez que se dejaría sin efecto el acta de mediación, sin tomar en cuenta que lo pretendido fue el reconocimiento del beneficio laboral colectivo del

accionante, que es irrenunciable, intangible y no susceptible de renuncia "en sede transaccional". También, repite el argumento citado en el párrafo 12 *ut supra.*

16. Indica, asimismo, que los jueces consideraron que el acta de mediación es un acto jurisdiccional que surte efectos jurídicos equivalentes a una sentencia ejecutoriada y, por ende, no cabe la acción de protección. Sin embargo, por haber renunciado parcialmente a su beneficio laboral, dicha acta vulnera derechos constitucionales y, por tanto, es susceptible de ser atacada en la vía constitucional, en forma excepcional, a través de la acción de protección.

17. Sobre la vulneración de los derechos al trabajo y a la seguridad jurídica, aduce los mismos argumentos formulados contra la sentencia de primer nivel.

18. Como pretensión, el accionante solicita que se declare la vulneración de los derechos antedichos, se dejen sin efecto las sentencias impugnadas y que se ordene el cumplimiento de lo previsto en el artículo 23 del contrato colectivo, sin que sea necesario dejar sin efecto el acta de mediación ni la resolución VIALSUR EP-095-2018.

19. Finalmente, aun cuando el accionante alega la presunta vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, no se señalan cargos o alegaciones específicas al respecto.

3.2 Argumentos de la judicatura accionada

3.2.1. Del informe remitido por la Corte Provincial

20. Los jueces[5] de la Corte Provincial señalan que la sentencia resolvió punto a punto la materia del debate, por lo que no puede hablarse de falta de motivación, ya que cita las fuentes de derecho y explica con lenguaje claro la pertinencia de su aplicación a los hechos derivados de las pruebas. Por ende, es una sentencia razonable, lógica y entendible.

21. Añaden que la sentencia concluye que la acción de protección es inadmisible porque: i) el acta de mediación tiene efectos de una sentencia y es un acto jurisdiccional, que podría impugnarse solamente a través de una acción extraordinaria de protección; y, ii) se concluye que el acta de mediación, "aun no representando un acto jurisdiccional,

[5] Cabe mencionar que en el escrito presentado consta únicamente la firma del juez Leonardo Enrique Bravo González, a pesar de que en el encabezado constan como comparecientes los jueces Marco Aguirre Torres y Wilson Condoy Hurtado.

no viola derechos constitucionales", por lo que la controversia debería ventilarse en las vías ordinarias, sobre todo porque no existe consenso sobre la vigencia del contrato colectivo.

22. Además, señalan que se aclaró que la improcedencia de la acción de protección se debe a que no existió renuncia del derecho a la jubilación patronal en su núcleo esencial, mas no porque se haya firmado voluntariamente el acta de mediación, como lo resolvió el juez de primera instancia.

23. Por lo tanto, al no haberse vulnerado los derechos del accionante en la sentencia impugnada, solicitan que se niegue la acción.

3.2.2. De la Unidad Judicial

24. A pesar de haber sido notificada en dos ocasiones con el correspondiente requerimiento (párrafos 6 y 7 *ut supra*), la Unidad Judicial no presentó su informe de descargo.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

25. La Corte Constitucional ha señalado que, en una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de derechos constitucionales.[6]

26. Con fundamento en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución y 58 y 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC, una vez que la demanda de acción extraordinaria de protección es admitida, el Pleno es competente para conocer el fondo de las alegaciones contenidas en la demanda en su integralidad, sin perjuicio del análisis realizado por la Sala de Admisión con relación al cumplimiento de los requisitos contenidos en los artículos 58, 59, 60 y 61 de la LOGJCC o del examen acerca de si los cargos individualizados en la demanda cumplen con los requisitos de admisión establecidos en el artículo 62 de la LOGJCC. Así, para el planteamiento de los problemas jurídicos, este Organismo realiza las siguientes consideraciones.[7]

27. Revisada la demanda, esta Corte evidencia que los cargos contra la sentencia de primera instancia y parte de los formulados respecto de la sentencia de la Corte Provincial, relativos a la presunta vulneración al debido proceso en la **garantía de**

[6] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.
[7] CCE, sentencia 282-19-EP/24, 7 de marzo de 2024, párr. 25.

motivación (párrafos 11, 12 y 15 *ut supra*), pueden ser reconducidos hacia la insuficiencia de la motivación de las sentencias impugnadas. Por lo tanto, a fin de evitar una reiteración argumentativa, los cargos se analizarán exclusivamente en el marco del derecho al debido proceso en la garantía de motivación a través del siguiente problema jurídico: **¿Vulneraron las sentencias de primera y de segunda instancia el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, por incurrir en una deficiencia motivacional de insuficiencia, al carecer de una fundamentación normativa y fáctica que dé cuenta de la existencia o no de la vulneración de derechos?**

28. Al respecto, este Organismo analizará, en primer lugar, el fallo de segunda instancia y solo en caso de encontrar una vulneración a la garantía de motivación analizará si el fallo de la Unidad Judicial se encuentra o no motivado. Esto, al considerar que la sentencia de primer nivel fue apelada y su motivación pudo haberse revisado en segunda instancia.[8]

29. Ahora bien, el accionante presenta un argumento adicional para alegar la vulneración de la garantía de motivación (párrafo 16 *ut supra*), esto es, que los jueces provinciales enmarcaron al acta de mediación como un acto jurisdiccional y, por eso, decidieron que no era impugnable a través de la acción de protección. No obstante, debido a que infringe sus derechos, el acta de mediación debería ser objeto de una acción de protección de manera excepcional. Con base en lo indicado y el principio *iura novit curia*, este Organismo estima pertinente abordar este cargo a partir del derecho a la seguridad jurídica, por lo que será respondido a través del siguiente problema jurídico: **¿Vulneró la sentencia de segunda instancia el derecho a la seguridad jurídica del accionante al haber resuelto la inadmisibilidad de la acción de protección presentada en contra del acuerdo contenido en el acta de mediación?**

30. Por otro lado, como consta en el acápite anterior (párrafos 13, 14 y 17 *ut supra*), para sustentar la alegada vulneración de los derechos al **trabajo** y a la **seguridad jurídica**, el accionante presenta los mismos argumentos contra las sentencias de primer y segundo nivel. Es decir: (i) que existió vulneración del derecho al trabajo, porque renunció a un derecho colectivo que es irrenunciable e intangible; y, que (ii) se violó el derecho a la seguridad jurídica, porque VIALSUR EP no garantizó un derecho previsto en el contrato colectivo y porque no se observó el precedente contenido en la sentencia 001-12-PJO-CC.

[8] CCE, sentencia 740-20-EP/25, 09 de enero de 2025, párr. 18 y sentencia 2219-19-EP/24, 01 de agosto de 2024, párr. 39.2.

31. Al respecto, en primer lugar, sobre el argumento (i), se observa que a través de este se pretende, en lo esencial, un pronunciamiento sobre el fondo del caso, con relación a la procedencia de la acción de protección ante la supuesta renuncia de derechos laborales colectivos. Sobre aquello, cabe señalar que las acciones extraordinarias de protección tienen como fin establecer si una actuación judicial concreta vulneró de forma directa algún derecho constitucional; por lo que no puede entendérsela como una nueva instancia de revisión de las decisiones de los jueces inferiores. En esa línea, únicamente, de forma excepcional y de oficio, la Corte Constitucional puede conocer el mérito de un proceso de garantías jurisdiccionales, de conformidad con los presupuestos establecidos en la sentencia 176-14-EP/19.[9] En consecuencia, no se plantearán problemas jurídicos sobre el cargo referido. En segundo lugar, con relación al argumento (ii), tampoco se formularán problemas jurídicos, dado que el argumento del accionante se centra en las actuaciones de VIALSUR EP y no en las actuaciones jurisdiccionales que son objeto de la acción extraordinaria de protección; y, porque a pesar de que el accionante refiere la inobservancia de una sentencia de este Organismo, no se desprende la indicación clara y concreta de la regla de precedente inobservada y la forma en la que esta se aplica al caso concreto.[10]

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿Vulneró la sentencia de segunda instancia el derecho a la seguridad jurídica del accionante al haber resuelto la inadmisibilidad de la acción de protección presentada en contra del acuerdo contenido en el acta de mediación?

32. El artículo 82 de la Constitución prescribe que "[e]l derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes".

33. Por su parte, este Organismo ha definido al derecho a la seguridad jurídica como el derecho a contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita al individuo tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas.[11] En adición, ha establecido que este derecho debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de

[9] CCE, sentencia 180-22-EP/24, 18 de abril de 2024, párr. 59.
[10] Conforme a la sentencia 1943-15-EP/21 "cuando el argumento de la vulneración de derechos presentado en una acción extraordinaria de protección se basa en la inobservancia de un precedente constitucional, para que sea considerado claro, deberá reunir los elementos mínimos necesarios comunes (tesis, base fáctica y justificación jurídica) y, dentro de la justificación jurídica, deben incluirse al menos los siguientes elementos: i. La identificación de la regla de precedente y ii. La exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso". CCE, sentencia 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 42.
[11] CCE, sentencia 1091-13-EP/20, 4 de marzo de 2020, párr. 34.

que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.[12]

34. Sobre la base del derecho a la seguridad jurídica, los jueces que conocen garantías jurisdiccionales deben velar por que las mismas cumplan su propósito de proteger derechos constitucionales.[13] En virtud de este derecho, las autoridades judiciales que conocen garantías jurisdiccionales deben asegurar que su ejercicio respete la Constitución, esto es, que cumplan su propósito de proteger derechos constitucionales, al tenor de su objeto específico, ámbito de protección, y principios rectores. Por ende, no pueden resolver respecto a cuestiones ajenas al objeto de la garantía y reemplazar a la justicia ordinaria, pues esto implicaría que la actuación judicial se aparte de sus competencias y, consecuentemente, invada las atribuciones exclusivas de la justicia ordinaria.[14]

35. Adicionalmente, al resolver en acciones extraordinarias de protección sobre vulneraciones al referido derecho, a este Organismo no le corresponde pronunciarse respecto a la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales ni a la sola inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de los juzgadores, pues esta es una labor reservada a los jueces de instancia. Por tanto, como guardiana de la Constitución, a esta Corte le compete examinar si se ha configurado una vulneración del derecho a la seguridad jurídica, verificando si ha existido alguna inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de la autoridad judicial —*transgresión normativa*— que acarree como resultado una afectación de otro precepto constitucional —*trascendencia constitucional*—.[15]

36. En el presente caso, el accionante asegura que el acta de mediación que suscribió con VIALSUR EP es objeto de la acción de protección, dado que aquella vulneró, esencialmente, la irrenunciabilidad de sus derechos laborales.

[12] CCE, sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 20.
[13] CCE, sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 37; sentencia 621-12-EP/20, 11 de marzo de 2020, párr. 22; sentencia 481-14-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 38; sentencia 964-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr. 42; sentencia 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022, párr. 71; y, sentencia 175-14-SEP-CC, 15 de octubre de 2014, p. 12.
[14] Ver, por ejemplo: CCE, sentencias 180-22-EP/24, 18 de abril de 2024, párrs. 62-64; 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 37; 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022, párrs. 68-71; 964-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr. 42; 698-15-EP/21, 24 de noviembre de 2021, párr. 25; 481-14-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 38; 621-12-EP/20, 11 de marzo de 2020, párr. 22; y, 175-14-SEP-CC, 15 de octubre de 2014, p. 12.
[15] CCE, sentencia 410-18-EP/23, 05 de julio de 2023, párr. 28.

37. Al efecto, tanto la CRE (art. 88) como la LOGJCC (arts. 39 y 42) prevén que la acción de protección tiene como fin el amparo directo y eficaz de los derechos y especifican los actos u omisiones contra las cuales procede:

a) Actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, que viole o haya violado derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio;
b) Políticas públicas, nacionales o locales, cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos y garantías;
c) Actos u omisiones del prestador de un servicio público que vulnere derechos o garantías;
d) Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurran las circunstancias establecidas en la CRE y en la LOGJCC.[16]

38. Entonces, resulta imperativo iniciar por determinar si el acta de mediación que contiene un acuerdo, como la suscrita por las partes procesales de la acción de origen, se enmarca o no en uno de los supuestos previamente descritos como objeto de la acción de protección.

39. Al efecto, se debe tomar como punto de partida que la mediación es un método autocompositivo de resolución de conflictos. Así, los métodos autocompositivos se caracterizan porque las partes enfrentadas por un conflicto (pretensión vs. oposición), de forma voluntaria, llegan a un acuerdo para disolver dicha disputa. En el caso de la mediación, dicha disolución del conflicto ocurre asistida de un tercero neutral denominado mediador que *facilita* que las partes enfrentadas lleguen a un acuerdo voluntario, "que verse sobre materia transigible, de carácter extrajudicial y definitivo, que ponga fin al conflicto".[17] En contraste, en el marco de los métodos heterocompositivos, una autoridad investida de jurisdicción *resuelve* el conflicto a través de un proceso, en el cual deberá emitirse una decisión de carácter jurisdiccional que será impuesta a las partes enfrentadas.

40. Entonces, un acta de mediación con acuerdo, como la suscrita en la acción de origen, es un documento que nace del acuerdo voluntario de las partes y debe ser suscrito por

[16] Ver: artículo 88 de la CRE, y artículos 40 y 41 de la LOGJCC. También, en la sentencia 533-15-EP/23, la Corte señaló que la acción de protección, según el referido artículo 88 de la CRE, procede contra particulares cuando se configura al menos uno de los siguientes supuestos: i) prestación de servicios públicos impropios o de interés público; ii) prestación de servicios públicos por delegación o concesión; iii) daño grave provocado por acción u omisión; iv) estado de subordinación o indefensión; o, trato discriminatorio. CCE, sentencia 533-15-EP/23 (Derecho al agua frente a particulares), 21 de junio de 2023, párrs. 52-53.5.

[17] LAM, artículo 43: La mediación es un procedimiento de solución de conflictos por el cual las partes, asistidas por un tercero neutral llamado mediador, procuran un acuerdo voluntario, que verse sobre materia transigible, de carácter extra-judicial y definitivo, que ponga fin al conflicto.

ellas, exclusivamente, ante un mediador, quien es un tercero neutral que únicamente coadyuva para que alcancen un acuerdo.

41. Lo dicho hasta aquí, entonces, permite esclarecer que el acta de mediación no es una actuación de carácter jurisdiccional, ya que no es emitida por una autoridad jurisdiccional que resuelve un conflicto.[18] De hecho, un acta de mediación no es emitida por ningún tipo de autoridad (i.e., pública o privada, jurisdiccional o administrativa), ya que es un documento autoimpuesto por las partes que lo suscriben, puesto que nace de su acuerdo voluntario.

42. Ahora bien, lo indicado hasta aquí no implica, entonces, que el acta de mediación con acuerdo constituya un acto susceptible de acción de protección. Por su naturaleza, esta tampoco constituye un acto emitido por una autoridad pública o particular que, por acción u omisión, pueda vulnerar derechos. Si bien el mediador podría ser un funcionario público[19] o un particular, como ya quedó establecido en el párrafo anterior, este no emite ninguna decisión, sino que actúa únicamente como un fedatario ante el cual se suscribe el acta de mediación.[20]

43. En consecuencia, no se enmarca en ninguna de las circunstancias detalladas en el párrafo 37 *ut supra:* **i)** no es una omisión o un acto emitido por una autoridad pública no judicial –ni otro tipo de autoridad, persona o entidad, ya que es un documento que nace de la voluntad de las partes–; **ii)** no se constituye en una política pública, nacional o local; **iii)** no es un acto ni una omisión del prestador, concesionario o delegatario de un servicio público; y, **iv)** no es un acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado.

44. Por lo tanto, el acta de mediación con acuerdo no es objeto de la acción de protección y la impugnación de su contenido no es un asunto que concierna a la justicia constitucional y al sistema de garantías jurisdiccionales,[21] dado que se origina en la voluntad de las partes que participan en la mediación y son estas las que definen su contenido y sus efectos. Por lo que, no sería plausible que una de las partes que

[18] Sin perjuicio de ello, el legislador, con el fin de garantizar su efectividad y ejecución, le ha otorgado efectos de sentencia ejecutoriada y cosa juzgada; por lo que, debe ser ejecutada como las sentencias de última instancia. Ver, LAM, artículo 47: […] El acta de mediación en que conste el acuerdo tiene efecto de sentencia ejecutoriada y cosa juzgada y se ejecutará del mismo modo que las sentencias de última instancia siguiendo la vía de apremio, sin que el juez de la ejecución acepte excepción alguna, salvo las que se originen con posterioridad a la suscripción del acta de mediación.

[19] En Ecuador, los centros de mediación son administrados por el sector privado y el sector público.

[20] LAM, artículo 47: […] Por la sola firma del mediador se presume que el documento y las firmas contenidas en éste son auténticas.

[21] En el ordenamiento jurídico ecuatoriano se podría demandar, ante la justicia ordinaria, la nulidad de un acta de mediación por varios motivos, *i.e.*, vicios comunes de los negocios jurídicos según el Código Civil.

voluntariamente suscribe un acta de mediación con acuerdo alegue, más adelante, en una acción de protección, que un tercero le habría vulnerado sus derechos constitucionales.

45. Sin menoscabo de lo señalado, este Organismo considera necesario reafirmar que la mediación es un mecanismo alternativo de solución de controversias reconocido en el artículo 190 de la CRE, el cual establece un límite esencial: solamente podrá mediarse sobre materia transigible, esto es derechos o cuestiones que se encuentren a libre disposición de las partes.[22] En ese sentido, los mediadores autorizados están llamados a velar, en todo momento, porque se procuren acuerdos solo sobre asuntos transigibles y que no supongan la renuncia de derechos, observando los códigos de ética que les sean aplicables, cuando corresponda. Por lo tanto, la validez del acta de mediación con acuerdo está supeditada a que se respeten los límites constitucionales y legales; por lo que, de transgredirse aquellos, esta podría ser impugnada en las vías judiciales previstas para el efecto.

46. Con las precisiones expuestas, corresponde ahora analizar si en la decisión impugnada se vulneró el derecho a la seguridad jurídica, cuya transgresión, a criterio del accionante, se debe a que la Corte Provincial resolvió la inadmisibilidad de su acción de protección porque el acta de mediación que suscribió con VIALSUR EP no es objeto de dicha garantía.

47. Analizada la decisión impugnada, se observa que la Corte Provincial resolvió que el acta de mediación suscrita entre las partes de la acción de origen era inadmisible por tratarse de un acto de carácter jurisdiccional. A su parecer, a la luz de los artículos 58 de la CRE y 42, numeral 6, de la LOGJCC, no cabía su impugnación por medio de la acción de protección, pues no era objeto de esta garantía, sino de una acción extraordinaria de protección.

48. Con base en lo señalado previamente, dada la naturaleza del acta de mediación, esta Corte encuentra que, en efecto existió una inobservancia de la normativa aplicable al caso cuando la Corte Provincial aplicó el artículo 42 numeral 6 de la LOGJCC, dado que, como se indicó, el acta de mediación no es propiamente un acto de naturaleza jurisdiccional, sin perjuicio de que tiene efectos de una sentencia ejecutoriada y de cosa juzgada y que se ejecuta de la misma forma que las sentencias de última instancia. No obstante, no se constata que la inobservancia antedicha afecte un precepto constitucional, pues el efecto de la decisión de la Corte Provincial –al negar la acción– fue que esta no prospere. Por ende, la judicatura accionada resguardó el objeto de la

[22] CCE, sentencia 74-21-IN/25, 06 de febrero de 2025, párr. 125.

acción de protección y evitó la distorsión del sistema de garantías jurisdiccionales. Por lo tanto, no existe una transgresión normativa que tenga relevancia constitucional.

49. En consecuencia, se descarta la vulneración del derecho a la seguridad jurídica del accionante, sin que le corresponda a este Organismo constitucional pronunciarse sobre la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales.

5.2. ¿Vulneraron las sentencias de primera y de segunda instancia el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, por incurrir en una deficiencia motivacional de insuficiencia, al carecer de una fundamentación normativa y fáctica que dé cuenta de la existencia o no de la vulneración de derechos?

50. El literal l del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución señala que "[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian los normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho". No obstante, es preciso enfatizar que la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales. De ahí que, cuando se alega la vulneración de la garantía de la motivación, no le corresponde a este Organismo verificar la corrección o incorreción de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones, sino evaluar si se cumplieron las condiciones mínimas para concluir que la motivación fue suficiente con miras a tutelar el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.[23]

51. De conformidad con la jurisprudencia de este Organismo, para analizar un cargo sobre la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, el criterio rector establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: i) una fundamentación normativa suficiente;[24] y, ii) una fundamentación fáctica suficiente.[25]

52. Al efecto, cabe resaltar que la motivación en garantías jurisdiccionales debe observar un estándar elevado (reforzado); es decir, para que una sentencia de ese tipo cumpla con la garantía de la motivación, es preciso un desarrollo argumentativo –en lo fáctico y en lo normativo– en grado tal que dé cuenta de "la real existencia o no de vulneraciones a derechos fundamentales".[26] En virtud de esto, una sentencia relativa a

[23] CCE, sentencia 1318-21-EP/25, 01 de mayo de 2025, párr. 35.
[24] La fundamentación normativa implica que la decisión 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.
[25] La *fundamentación fáctica* debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.
[26] CCE, sentencia 813-21-EP/24, 24 de octubre de 2024, párr. 19.

garantías jurisdiccionales podría transgredir la garantía de la motivación si carece de fundamentación fáctica, si carece de fundamentación normativa o si teniendo ambas no logra satisfacer el estándar elevado ya referido.[27]

53. De igual manera, esta Corte ha determinado que, en las acciones de protección, la autoridad judicial tiene el deber de abordar el problema jurídico de la procedencia de dicha garantía jurisdiccional, deber que es distinto y previo al problema jurídico de si se ha vulnerado efectivamente el derecho fundamental invocado, el cual, naturalmente, solo tiene lugar cuando se ha establecido que la acción de protección es procedente[28] (así como, únicamente si se declara dicha vulneración, cabe abordar el problema jurídico de cuáles deben ser la medidas de reparación integral). En esa misma línea, el análisis sobre la existencia o no de una vulneración de derechos y, si corresponde, la determinación de las medidas de reparación, también sería mandatorio en caso de que la acción de protección sea admisible.

54. Ahora bien, de la revisión de la sentencia impugnada, se observa que los jueces de la Corte Provincial inician su análisis del caso en el acápite noveno, refiriéndose a las pretensiones del accionante formuladas en su reforma a la demanda, estas son, la aplicación del artículo 23 del contrato colectivo y que se ordene el pago de la diferencia pecuniaria a la luz de lo previsto en la estipulación antedicha. De manera que, concluyen que el problema a dilucidar es "si la supuesta violación de derechos constitucionales en un proceso de mediación y particularmente en el acta de mediación" es materia de la acción de protección o de acción extraordinaria de protección.

55. En el siguiente acápite, la sentencia de la Corte Provincial describe qué son las garantías jurisdiccionales y cita el artículo 88 de la CRE, para referirse al objeto de la acción de protección e indica que, de conformidad con el artículo 42, numeral 6, de la LOGJCC, dicha garantía no procede cuando se trate de providencias judiciales. Más adelante, también señala el artículo 94 de la CRE y el artículo 58 de la LOGJCC, para referirse al objeto de la acción extraordinaria de protección.

56. Continúan su análisis y refieren los artículos 190 de la CRE, que reconoce –entre otros– a la mediación como un método alternativo para la solución de conflictos y los

[27] *Ibid.*
[28] CCE, sentencia 1451-20-EP/24, 16 de mayo de 2024, párr. 17.

artículos 43[29] y 47[30] de la Ley de Arbitraje y Mediación ("**LAM**"). Luego, la Corte Provincial señala que, en razón del efecto de sentencia ejecutoriada y cosa juzgada que tiene el acta de mediación, permite "aceptar" que el acta de mediación es un "acto jurisdiccional" de carácter transitorio y, más adelante, señalan que:

> […] la naturaleza jurisdiccional no está dada únicamente por el efecto de sentencia ejecutoriada y de cosa juzgada, que también lo tiene la transacción, sino, como señalamos, porque tiene además reconocimiento constitucional como mecanismo de administración de justicia alternativa.

57. Con base en lo indicado, la sentencia concluye que, al tratarse de un acto jurisdiccional, la revisión del acta de mediación escapa del marco de una acción de protección, según el numeral 6 del artículo 42 de la LOGJCC, y que, por tanto, su impugnación debería ser a través de una acción extraordinaria de protección.

58. Ahora bien, además de lo señalado, en el acápite décimo, la sentencia de la Corte Provincial analiza la alegación de que la decisión de primer nivel vulnera la garantía de motivación y determina que esta es razonable, lógica y comprensible, porque se sustenta en el artículo 58 de la LOGJCC para concluir que el acta de mediación es una decisión asimilable a la sentencia ejecutoriada y, por ende, la garantía prevista para su impugnación es la acción extraordinaria de protección.

59. Luego, en el acápite décimo primero, la sentencia de la Corte Provincial indica que, sin perjuicio de lo señalado sobre la inadmisibilidad de la acción de protección de origen, por haberse presentado en contra de un acto jurisdiccional, en el caso no consentido de que la acción de protección sea admisible, esta no procedería según el numeral 1[31] del artículo 42 de la LOGJCC, ya que no existe vulneración de derechos constitucionales y el asunto debe zanjarse ante la justicia ordinaria laboral, por los siguientes motivos:

---

[29] LAM, artículo 43: La mediación es un procedimiento de solución de conflictos por el cual las partes, asistidas por un tercero neutral llamado mediador, procuran un acuerdo voluntario, que verse sobre materia transigible, de carácter extra-judicial y definitivo, que ponga fin al conflicto.

[30] LAM, artículo 47: El procedimiento de mediación concluye con la firma de un acta en la que conste el acuerdo total o parcial, o en su defecto, la imposibilidad de lograrlo.
En caso de lograrse el acuerdo, el acta respectiva contendrá por lo menos una relación de los hechos que originaron el conflicto, una descripción clara de las obligaciones a cargo de cada una de las partes y contendrán las firmas o huellas digitales de las partes y la firma del mediador.
Por la sola firma del mediador se presume que el documento y las firmas contenidas en éste son auténticas.
El acta de mediación en que conste el acuerdo tiene efecto de sentencia ejecutoriada y cosa juzgada y se ejecutará del mismo modo que las sentencias de última instancia siguiendo la vía de apremio, sin que el juez de la ejecución acepte excepción alguna, salvo las que se originen con posterioridad a la suscripción del acta de mediación […].

[31] LOGJCC, artículo 42, numeral 1: La acción de protección de derechos no procede: 1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales.

59.1. Refiere el artículo 326, numeral 2, de la CRE, y las sentencias 077-23-SEP-CC, 157-14-SEP-CC, 0016-13-SEP-CC y 3-19-JP/20 y acumulados, y precisa que en el caso no existe una renuncia de derechos del accionante, ya que en el acta de mediación se le reconoció el beneficio de jubilación, tomando en cuenta el Mandato Constituyente 2 y el artículo 23 del contrato colectivo, puesto que lo negociado y acordado fue el monto de dicho beneficio, cuya legalidad no es materia de la acción de protección.

59.2. Señala que lo anterior "se refuerza" porque en realidad se evidencia una inconformidad con la interpretación de las normas relativas a la vigencia del contrato colectivo, lo cual escapa de la naturaleza de la acción de protección.

59.3. Indica que no es aplicable al caso el precedente contenido en la sentencia 001-12-PJO-CC (que el accionante invoca a su favor), relativo a que el desconocimiento de la contratación colectiva vulnera los derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica, dado que, en lo esencial, VIALSUR EP no ha desconocido la existencia y validez del contrato colectivo, por lo que no existe una inaplicación de este sino una negociación sobre el monto que el accionante debía recibir en razón del beneficio colectivo ya referido. Además, resalta que el precedente mencionado dispone que la vulneración de derechos ocurre cuando se desconoce el núcleo esencial del derecho, lo que no ocurre en el presente caso, puesto que, insiste, en el acta de mediación se reconoce el beneficio colectivo por jubilación y se negoció el monto a ser recibido por el accionante.

60. Por todo lo expuesto, los jueces de la Corte Provincial resolvieron no aceptar el recurso de apelación interpuesto por el accionante contra la sentencia de primer nivel, pero la reformaron en el sentido de que, según los artículos 58 y 42, numeral 6, de la LOGJCC, la acción de protección es inadmisible y no improcedente –como lo resolvió el *juez a quo*–.

61. De lo detallado en los párrafos anteriores, se observa que, más allá de la corrección o incorrección de sus argumentos, los jueces de la Corte Provincial enunciaron las normas constitucionales y legales en las que fundaron su examen y, de igual manera, explicaron la pertinencia de la aplicación de dichas normas para negar la apelación y reformar la sentencia de primer nivel, en el sentido de que la acción de protección era inadmisible y no improcedente. Por consiguiente, a la luz de lo señalado en el párrafo 53 *ut supra* y el problema jurídico que precede, los jueces provinciales no estaban obligados a realizar un análisis sobre la real existencia o no de vulneraciones a derechos fundamentales.

62. En consecuencia, la Corte Constitucional concluye que la sentencia de la Corte Provincial no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, ya que cumple con los requisitos mínimos de suficiencia motivacional, pues cuenta con fundamentación fáctica y normativa suficiente.

63. Finalmente, de conformidad con lo señalado en el párrafo 28 *ut supra*, ya no es necesario continuar con el análisis de la sentencia de primer nivel.

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección 1240-21-EP.

2. **Disponer** la devolución del expediente a la judicatura de origen.

3. **Ordenar** que el Consejo de la Judicatura difunda el contenido de esta sentencia, a través de correo electrónico, a todos los servidores judiciales del país que conocen garantías jurisdiccionales y a los centros de mediación registrados a nivel nacional. El Consejo de la Judicatura deberá informar a este Organismo sobre el cumplimiento de esta medida dentro del término de diez días contados a partir de la notificación de la presente sentencia.

4. Notifíquese, publíquese, y cúmplase.

Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN ESCUDERO SOLIZ
Validar únicamente con FirmaEC

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado (voto concurrente), Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, el viernes 28 de noviembre de 2025, en la continuación de la sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 27 de noviembre de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Validar únicamente con FirmaEC

Voto concurrente
Juez: Alí Lozada Prado

SENTENCIA 1240-21-EP/25

VOTO CONCURRENTE

Juez constitucional Alí Lozada Prado

1. Formulo este voto concurrente porque, si bien comparto la decisión adoptada en la sentencia de mayoría, discrepo de su argumentación. A continuación, sintetizo la razón de mi discrepancia, ya manifestada durante las deliberaciones del Pleno de la Corte Constitucional.

2. En el segundo problema jurídico, el voto de mayoría analiza si la sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque habría declarado la inadmisibilidad de una acción de protección presentada en contra de un acta de mediación. Al respecto, en los párrafos 58 al 60 de dicho voto, sostiene que la Corte Provincial de Justicia de Loja inobservó la normativa aplicable al concluir que el acta de mediación no era objeto de acción de protección con fundamento en el artículo 42.6 de la LOGJCC, disposición que prevé la improcedencia de esta garantía frente a providencias judiciales. Ello, debido a que, en opinión del voto de mayoría, el acta de mediación tiene una naturaleza "*sui géneris"* y no es propiamente un acto jurisdiccional, aunque el artículo 47 de la LAM le otorgue efectos de sentencia ejecutoriada y de cosa juzgada. A pesar de señalar dicha inobservancia, el voto de mayoría concluye que no se vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque el efecto práctico de la decisión fue el de *preservar* el objeto de la acción de protección al evitar que la demanda prospere en el caso concreto, aunque no explicó por qué.

3. Al examinar la sentencia impugnada, se identifica que la Corte Provincial concluyó que la acción de protección no procedía en contra del acta de mediación porque aquella

> […] representa un acto jurisdiccional, que **equivale a una providencia judicial por tener el efecto de una sentencia** (Art. 88 del COGEP, dice que las providencias judiciales son autos y sentencias), su revisión escapa de la acción de protección conforme el Art. 42.6 de la LOGJCC, sobre que no procede "6. Cuando se trate de providencias judiciales". Correlativamente, tratándose de un acto jurisdiccional, su impugnación tendría que darse ante la Corte Constitucional, en el marco de su competencia para tramitar y resolver la acción extraordinaria de protección, concebida precisamente como el mecanismo constitucional único e idóneo para desconocer los efectos de la cosa juzgada cuando el acto jurisdiccional ejecutoriado se ha dado con vulneración de derechos constitucionales […] (énfasis añadido).

4. La cita que antecede muestra, en realidad, que la Corte Provincial razonó por analogía a partir de las propiedades relevantes que comparten el acta de mediación y las sentencias judiciales. EN tal sentido, argumentó que, si la LAM atribuye a las actas de

mediación con acuerdo los efectos de sentencia ejecutoriada y de cosa juzgada, entonces, al igual que ocurre con una sentencia ejecutoriada, su impugnación no podía articularse mediante una acción de protección, sino a través de una acción extraordinaria de protección, debido a que solo dicho mecanismo puede "desconocer los efectos de la cosa juzgada cuando el acto jurisdiccional [está] ejecutoriado".

5. Al realizar una analogía, la Corte Provincial no inobservó el artículo 42.6 de la LOGJCC, puesto que dicha forma de razonamiento jurídico consiste en extender la solución normativa prevista para un caso regulado a otro no regulado expresamente, cuando entre ambos existe una semejanza jurídicamente relevante. Más bien lo que hizo la Corte Provincial fue interpretar sistemáticamente dicho artículo en relación con el artículo 47 de la LAM.

6. De ahí mi discrepancia con la conclusión del voto de mayoría de que la Corte Provincial inobservó la normativa aplicable al caso cuando negó la acción de protección con base en el artículo 42.6 de la LOGJCC. El voto de mayoría sostiene que no se debió aplicar el artículo 42.6 de la LOGJCC porque conceptualmente un acta de mediación no es una providencia judicial. Eso es obvio, pero a lo que se debía atender –que así lo hizo la Corte Provincial- era a que los efectos de sentencia ejecutoriada y cosa juzgada que la LAM atribuye figurativamente a las actas de mediación, equiparándolas a las providencias judiciales. Eso implica que el acta de mediación es definitiva en el sentido que pone fin al conflicto y excluye que la controversia se prolongue por vía judicial. En consecuencia, la acción de protección no procedía en contra del acta de mediación impugnada por el legitimado activo del proceso de origen. Lo que, además, sí resultaría congruente con la conclusión del voto de mayoría de que no se vulneró la seguridad jurídica, en respuesta al segundo problema jurídico.

7. En conclusión, concuerdo con la decisión adoptada en el voto de mayoría en relación con que no se vulneró el derecho a la seguridad jurídica. Sin embargo, disiento de la fundamentación que sustenta dicha conclusión, pues considero que la Corte Provincial no inobservó la normativa aplicable al negar la acción de protección, sino que resolvió el caso a partir de un razonamiento analógico y sistemático, que consideraba los efectos definitivos del acta de mediación atribuidos por la LAM y no el mero concepto de acta de mediación.

ALI VICENTE LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado

JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente del juez constitucional Alí Lozada Prado, anunciado en la sentencia de la causa 1240-21-EP fue presentado en Secretaría General el 12 de diciembre de 2025, mediante correo electrónico a las 23:59.- Lo certifico.

CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY 2025.12.30 10:30:40 -05'00' 2025.001.20997

Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Caso Nro. 1240-21-EP

Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día sábado seis y veintinueve de diciembre de dos mil veinticinco, respectivamente, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY
2025.12.30 15:33:40 -05'00'
2025.001.20997

CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY
SECRETARIO GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia 2219-22-EP/26
Juez ponente: José Luis Terán Suárez

Quito, D.M., 26 de febrero de 2026

CASO 2219-22-EP

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

SENTENCIA 2219-22-EP/26

Resumen: La Corte Constitucional desestima una acción extraordinaria de protección presentada por el Consejo de la Judicatura, en contra de la sentencia de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en el marco de una acción de protección. Se constata que, en el caso concreto, la Corte Provincial no vulneró el derecho a la seguridad jurídica del Consejo de la Judicatura, ya que la sentencia 234-18-SEP-CC sí contiene un precedente en sentido estricto.

1. Antecedentes

1.1. El proceso de origen

1. El 06 de abril de 2021, Juan Carlos Huilca Cobos ("**actor**") presentó una acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura y la Procuraduría General del Estado, alegando vulneraciones a sus derechos al trabajo y al debido proceso en las garantías de motivación, derecho a la defensa, y a ser juzgado por autoridad competente.[1] El proceso se identificó con el número 17230-2021-05500.[2]

[1] El actor indica que, desde el 10 de abril de 2008, se desempeñó como juez Segundo de la Niñez y Adolescencia del cantón Quito. A partir del 26 de agosto de 2010, fue juez encargado del Juzgado Tercero de la Niñez y Adolescencia del cantón Quito. Durante sus funciones, se le sorteó una acción de protección presentada por Oscar Caranqui –unna persona privada de la libertad–, en contra de la Directora Nacional de Rehabilitación Social, impugnando un supuesto acto violatorio de derechos constitucionales. En dicha acción, el Ministerio de Justicia alegó que la persona privada de la libertad había presentado otra acción de protección y un hábeas corpus con el mismo objeto, por lo que la garantía se encontraba viciada. Pese a esto, el actor aceptó parcialmente la acción, y ordenó el traslado del procesado del Centro de Rehabilitación Social 2 de Guayaquil, al Centro de Rehabilitación Social de Varones de Quito 1. Inconforme con dicha decisión, el Ministerio de Justicia presentó una queja al Consejo de la Judicatura por dicha actuación como operador judicial y, tras el sumario administrativo signado MOT-516-UCD-011-PM, se emitió la resolución de 20 de septiembre de 2011 por la cual se le aplicó la sanción de destitución por haber incurrido en la falta disciplinaria de error inexcusable. Se alegó que la falta de notificación del informe, por parte del Director Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura, vulneró sus derechos.

[2] La acción se propuso, aproximadamente, 11 años después de que el actor haya sido desvinculado de la función judicial. Alegó que el sumario administrativo que declaró error inexcusable vulneró sus derechos al trabajo, defensa, y debido proceso en las garantías de motivación y a ser juzgado por una autoridad competente. A criterio del actor, no se le aplicó la sentencia 3-19-CN/20, aprobada el 29 de julio de 2020, en la cual la Corte se pronunció sobre el informe motivado en la declaratoria jurisdiccional previa.

2. El 19 de abril de 2021, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha ("**Unidad Judicial**") aceptó la acción de protección declarando vulneraciones al debido proceso en las garantías a no ser privado del derecho a la defensa, y contar con el tiempo y medios adecuados para su preparación.[3] Inconforme, el actor interpuso aclaración.

3. El 11 de mayo de 2021, la Unidad Judicial aclaró la sentencia en este sentido "el Consejo de la Judicatura retrotraiga [el sumario administrativo] MOT-516-UCD-011-PM, y notifique con el informe motivado de fecha 19 de agosto de 2011 para [el accionante] ejerza su derecho a la defensa". Ante estas decisiones, el actor y el Consejo de la Judicatura interpusieron recurso de apelación.[4]

4. El 21 de enero de 2022, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ("**Corte Provincial**") rechazó los recursos de apelación y confirmó la sentencia subida en grado. El 20 de mayo de 2022, la Corte Provincial negó los recursos de aclaración y ampliación presentados por el Consejo de la Judicatura.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

5. El 13 de junio de 2022, el Consejo de la Judicatura ("**institución accionante**") propuso una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de segunda instancia emitida el 21 de enero de 2022, por la Corte Provincial ("**decisión jurisdiccional impugnada**"). La causa se identificó con el número 2219-22-EP y su conocimiento le correspondió al juez Enrique Herrería Bonnet.

6. El 16 de diciembre de 2023, el Tercer Tribunal de Sala de Admisión, en voto de mayoría, admitió la acción,[5] y dispuso a la Corte Provincial presentar un informe.

7. En el marco de la renovación parcial de la Corte Constitucional, fueron posesionados la jueza Claudia Salgado Levy, y los jueces Jorge Benavides Ordóñez y José Luis

[3] Como medidas de reparación integral, el juez ordenó que el Consejo de la Judicatura retrotraiga el proceso número MOT-516-UCD-011-PM y "notifique con el informe motivado de fecha de 20 de septiembre de 2011 para que ejerza su derecho a la defensa". Asimismo, que el Consejo de la Judicatura de cumplimiento de la sentencia No. 3-19-CN/20 para que se haga la "Declaratoria Previa del eventual Dolo, Negligencia Manifiesta o Error Inexcusable del actor, por parte del órgano jurisdiccional que corresponda".

[4] El 26 de mayo de 2021, el Consejo de la Judicatura inició una solicitud de declaratoria jurisdiccional previa de las infracciones de dolo, negligencia manifiesta o error inexcusable, contra de Juan Carlos Huilca Cobos; se signó el proceso con el número 17100202100038G. En dicho proceso, el 3 de septiembre de 2021, la Corte Provincial resolvió "declarar la inexistencia del dolo, manifiesta negligencia o error inexcusables, acusada al ex servidor judicial Dr. Juan Carlos Huilca Cobos […]"

[5] El Tercer Tribunal estuvo conformado por los jueces constitucionales Richard Ortiz Ortiz y Alí Lozada Prado, y el ex juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

Terán Suárez. En virtud de ello, el 18 de marzo de 2025, la causa fue resorteada y su conocimiento le correspondió al juez José Luis Terán Suárez ("**juez sustanciador**").

8. El 01 de diciembre de 2025, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa.[6]

2. Competencia

9. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la LOGJCC, se establece que la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección le corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

3. Argumentos de las partes procesales

3.1. Argumentos de la institución accionante

10. La institución accionante alega que la decisión impugnada ha vulnerado sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica.

11. Respecto al derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, la institución accionante sostiene que la decisión judicial impugnada, emitida por la Corte Provincial "no se motivó de manera clara, concreta y completa". De forma concreta, alude la deficiencia motivacional por apariencia, al incurrir en incoherencia.

12. Asimismo, indica que se vulneró esta garantía, por parte de la Corte Provincial, al brindarle un carácter vinculante a la sentencia 234-18-SEP-CC. En dicha línea:

> [C]onsidera que la sentencia 234-18-SEP-CC, expedida dentro del caso No. 2315-16-EP, […] era un criterio vinculante obligatorio, lo cual es totalmente errado puesto que, en ninguna parte de la sentencia, la Corte Constitucional estableció que la misma tenía el carácter de criterio vinculante obligatorio para ser aplicada de forma discrecional.

13. Asimismo, afirma que en la sentencia no se estableció "la normativa legal previa y clara que establezca la obligatoriedad de notificar el informe motivado, cuando este solo constituye un acto de simple administración [no vinculante]".

[6] El 29 de octubre de 2025, el actor del proceso de origen presentó un escrito ante este Organismo y compareció en calidad de tercero con interés. Alegó que la vulneración del derecho al trabajo no ha sido reparada en instancia, y solicita que este Organismo: (i) enmiende "esta omisión"; (ii) disponga "la medida de reparación que corresponda […] [para este efecto, deberá disponerse que el Consejo de la Judicatura me reintegre a mi puesto de trabajo como juez y el pago de haberes dejados de percibir"; y (iii) desestime la presente acción. Posteriormente, con fecha 8 de diciembre de 2025, presentó otro escrito en el cual solicita que se emita la sentencia de acuerdo con el petitorio realizado previamente.

14. Por otro lado, sostiene que se incurre en incoherencia porque existe una contradicción entre la parte argumentativa y la conclusión de la sentencia impugnada, al sostener que "el Consejo de la Judicatura da fiel cumplimiento a lo previsto en la sentencia No. 3-19-CN/20". Es decir, sustentan que se aplicó "sin ningún análisis la sentencia 3-19-CN/20 de 29 de julio de 2020", emitida por este Organismo.

15. En el mismo sentido, asevera que en la sentencia se le dio un efecto retroactivo a la sentencia 3-19-CN/20, pese a que "precluyó la etapa procesal administrativa en la que la persona sumariada ejerció su defensa a libre arbitrio". A criterio de la institución accionante, no se tomó en cuenta el numeral 10 del decisorio de la sentencia, ni el auto de aclaración y ampliación, en los cuales se ratificó que la sentencia 3-19-CN/20 "tendrá efectos retroactivos exclusivamente en los casos de presentación, anterior a la fecha de publicación de la presente sentencia". Alude que el actor presentó la acción de protección el 06 de abril de 2021, por lo cual, la sentencia expedida el 29 de julio de 2020 no era aplicable en el caso concreto. Añade que la Corte Provincial tampoco tomó en cuenta en su decisión que la sentencia vinculante no era aplicable.

16. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, la institución accionante precisó i) "que respecto a la notificación del informe motivado, no existe una norma previa, clara y pública que obligue tal notificación, tampoco la autoridad administrativa estaba obligada a realizarla"; y ii) "que varias Corte[s] Provinciales a nivel nacional ya se han pronunciado [respecto] a que la no notificación del informe motivado, no constituye vulneración de derechos constitucionales".[7]

17. Sobre la tutela judicial efectiva, se afirma que, "no se está garantizando la tutela judicial efectiva del Consejo de la Judicatura, en razón de que no se ha obtenido una decisión fundada en derecho y más aún no se encuentra debidamente motivada, pues no se contestó los argumentos relevantes que presentó [la institución accionante]".

18. Con los argumentos expuestos, la institución accionante solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección por la supuesta vulneración de derechos.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

19. Pese a que se solicitó en el auto de admisión, de 5 de enero de 2023, que la Corte Provincial remita un informe de descargo con los argumentos que fundamentaron la sentencia, hasta la presente fecha, no ha sido presentado ante este Organismo.

[7] Para el efecto, cita las sentencias de acciones de protección 13282-2018-00811, 09359-2018-02726, 18111-2019-00002, 01204-2019-00123, 11904-2018-00056, 08282-2018-01222, 0933-2018-12836.

4. Planteamiento y formulación de los problemas jurídicos

20. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos que se plantean y se resuelven, surgen, principalmente, de los cargos formulados por los accionantes en la demanda. Al respecto, la Corte Constitucional ha puntualizado que, para identificar un argumento claro y completo, se debe verificar que este contenga (i) una tesis o conclusión, (ii) una base fáctica y (iii) una justificación jurídica.[8] Este Organismo recuerda que no es su labor analizar lo correcto o incorrecto de la decisión judicial, sino solamente pronunciarse respecto a las vulneraciones de derechos constitucionales que se originen en la decisión judicial impugnada.[9]

21. Del argumento resumido en el párrafo **11**, se evidencia que la institución accionante arguye que la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso al no haber motivado de manera clara, concreta y completa su sentencia; sin embargo, no indica de forma expresa las partes de la sentencia en la cual se incurre en el vicio alegado, ni cuál fue el actuar u omisión de la Corte Provincial al dictar su decisión.

22. Por otra parte, dentro de los párrafos **14** y **15** se evidencia que la institución accionante alega que en la sentencia se le dio un efecto retroactivo a la sentencia 3-19-CN/20, pese a que "precluyó la etapa procesal administrativa en la que la persona sumariada ejerció su defensa a libre arbitrio". Asimismo, indica que no se tomó en cuenta el numeral 10 del decisorio de la sentencia, ni el auto de aclaración y ampliación. Si bien se identifica la regla de precedente, no se expone de manera clara y concreta cómo esta es aplicable al caso. En consecuencia, no se configura como un argumento completo y, por lo tanto, no se formulará un problema jurídico al respecto.

23. El cargo contenido en el párrafo **16** no constituye un argumento completo. Si bien la institución accionante indica como vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, no propone una base fáctica, ni una justificación jurídica en la que se indique cómo la acción u omisión de la autoridad judicial conculcó el derecho alegado; por lo tanto, ello no le permite a esta Corte formular un problema jurídico. En consecuencia, esta Corte no realizará apreciaciones respecto a dicho cargo.

24. En cuanto al cargo contenido en el párrafo **17**, la institución accionante señala como vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva por la sola afirmación de que la decisión impugnada no está debidamente motivada, en dicha argumentación no se observa una base fáctica que exponga o individualice el hecho o el vicio denunciado en la decisión impugnada y, por otro lado, no se observa una justificación jurídica que explique por qué a partir de los hechos expuestos, se configura la vulneración alegada.

[8] CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.
[9] CCE, sentencia 420-18-EP/23, 01 de marzo de 2023, párr. 18.

25. Por otra parte, este Organismo ha establecido que cuando un argumento se cimienta en la inobservancia de precedentes constitucionales, es necesario que estos cumplan con los presupuestos de un argumento claro, y que en la justificación jurídica se incluya: **(i)** la identificación de la regla del precedente; y, **(ii)** la exposición de por qué la regla del precedente es aplicable al caso.[10]

26. Sobre los cargos contenidos en los párrafos **12** y **13**, la institución accionante arguye que se le vulneró su derecho a la motivación, en virtud de que la Corte Provincial le otorgó un carácter vinculante obligatorio a la sentencia 234-18-SEP-CC, a pesar de que la Corte Constitucional no le otorgó tal calidad en el decisorio correspondiente. En tal virtud, esta Corte reconducirá los cargos y lo abordará desde el derecho a la seguridad jurídica. Para ello, se plantea el siguiente problema jurídico: ***¿La Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la institución accionante al haberle otorgado carácter vinculante a la sentencia número 234-18-SEP-CC, cuando esta Corte no le otorgó tal calidad?***

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿La Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la institución accionante al haberle otorgado carácter vinculante a la sentencia número 234-18-SEP-CC, cuando esta Corte no le otorgó tal calidad?

27. El artículo 82 de la Constitución reconoce que el derecho a la seguridad jurídica "se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes".

28. Esta Corte ha determinado que el derecho a la seguridad jurídica está conformado por tres elementos: confiabilidad, certeza y no arbitrariedad. Estos elementos no se limitan a la aplicación de normas jurídicas positivas, sino también a la convicción de que las autoridades no podrán alejarse de forma injustificada o arbitraria de los parámetros constitucionales y jurisprudenciales que se aplican a una situación concreta.

29. Además, esta Corte ha señalado –de forma reiterada– que le corresponde verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de la autoridad judicial, misma que acarrea la afectación de preceptos constitucionales.[11]

30. Asimismo, es conveniente precisar que la seguridad jurídica no se limita a observar disposiciones jurídicas positivizadas, sino que también se extiende a precedentes jurisprudenciales que sean subsumibles a situaciones jurídicas específicas.

[10] CCE, sentencia 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 42.
[11] CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 40.

31. Por otra parte, por regla general se ha establecido que "[…] los criterios de decisiones jurisdiccionales, […] emanados por este órgano […] son de obligatorio cumplimiento, en virtud de que la Corte Constitucional, al interpretar, crea normas jurisprudenciales que se ubican al mismo nivel que la Constitución".[12] Esta misma Corte ha precisado que la vinculatoriedad de sus decisiones y, en consecuencia, su consideración como precedentes vinculantes, ocurre siempre que se formulen "[…] respecto a todos los puntos en los que exista al menos cinco votos a favor considerando los razonamientos expuestos en los votos concurrentes respecto a los puntos en desacuerdo".[13]

32. En el caso en concreto, la Corte Provincial se pronunció sobre la notificación del informe motivado dentro de los sumarios disciplinarios. Indicó que, en la sentencia 234-18-SEP-CC, la Corte Constitucional estableció que la falta de notificación del informe motivado lesionó el derecho a la defensa del actor del proceso de origen. Para la Corte Provincial "la falta de notificación a los sumariados del informe […] es una violación flagrante a los principios constitucionales de publicidad, contradicción e impugnación, lo cual deviene en la vulneración de la garantía constitucional del derecho a la defensa". La Corte Provincial manifestó que eso acarreaba la nulidad de la resolución impugnada y que, por tal razón, se rechazaba el recurso de apelación planteado por la institución accionante en contra de la sentencia de primera instancia.

33. Con ello en cuenta, tras la revisión de la demanda, se desprende que, a criterio de la institución accionante, la Corte Provincial le otorgó carácter vinculante obligatorio a la sentencia 234-18-SEP-CC, cuando no se le otorgó tal calidad. Consecuentemente, es indispensable que esta Corte dilucide si el fallo de la sentencia indicada, es un precedente jurisprudencial en sentido estricto.

34. Para el efecto, en la sentencia 2335-19-EP/23, la Corte ya indicó que en la sentencia 234-18-SEP-CC sí se configuró un precedente en sentido estricto del cual se podía formular la siguiente regla:

> La falta de notificación u ocultamiento del informe "motivado", al privar a la sumariada de la posibilidad de conocer el contenido del mismo, lesionó su derecho a la defensa, pues del contenido integral de dicho informe, concluyó con una "recomendación", que tuvo fuerza probatoria ante el Pleno del Consejo de la Judicatura el cuál dictó la resolución final en la que se ordenó la destitución de la funcionaria.[14]

35. A partir de ello, en la misma sentencia 2335-19-EP/23, esta Corte señaló que, "con base en el razonamiento de la sentencia 109-11-IS/ 20",[15] es posible extraer como regla

[12] CCE, sentencia 001-17-PJO-CC, caso 0564-10-JO, 8 de noviembre de 2017, párr. 24.
[13] CCE, auto de aclaración y ampliación 1149-19-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31.
[14] CCE, sentencia 2335-19-EP/23, 15 de noviembre de 2023, párr. 34 y 35.
[15] CCE, sentencia 109-11-IS/20, 26 de agosto de 2020, párr. 31.

que “i) si el Consejo de la Judicatura omite notificar el informe motivado a la persona sumariada, ii) y adopta la decisión de destituir a la persona sumariada con base en dicho informe [supuestos de hecho], entonces se vulnera el derecho a la defensa [consecuencia jurídica]”.

36. Con fundamento en ello, se verifica que en la sentencia 234-18-SEP-CC sí hay una regla de precedente que se fundamenta en constatar si el Consejo de la Judicatura notificó a la autoridad que impone la sanción con el informe motivado sobre el que se sustentó su destitución y por el cual se habría vulnerado su derecho a la defensa. Por lo tanto, esta Corte verifica que la Corte Provincial no vulneró el derecho a la seguridad jurídica del Consejo de la Judicatura, ya que la sentencia 234-18-SEP-CC sí contiene un precedente en sentido estricto.

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **2219-22-EP**.

2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso de origen conforme fue remitido a este Organismo.

3. Notifíquese y archívese.

Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN ESCUDERO SOLIZ
Validar únicamente con FirmaEC

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal que, la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 26 de febrero de 2026.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

221922EP-8b91a

Caso 2219-22-EP

Razón: Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes seis de marzo de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Firmado electrónicamente por:
CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY

Mgs. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Atención ciudadana
Telf.: 3941-800
Ext.: 3134

www.registroficial.gob.ec

JV/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.