

# REGISTRO OFICIAL<sup>®</sup>

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



## SUMARIO:

Págs.

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### SENTENCIAS:

25-20-JI/25 En el Caso No. 25-20-JI Se declara que la presente sentencia tiene efectos para el caso en concreto y que los precedentes contenidos en la misma tienen efectos vinculantes y deben ser observados por los jueces y juezas constitucionales en la resolución de las causas bajo su conocimiento.....	2
240-21-EP/26 En el Caso No. 240-21-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 240-21-EP.....	22
934-21-EP/25 En el Caso No. 934-21-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 934-21-EP.....	43



**Sentencia 25-20-JI/25**  
**Jueza ponente:** Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 18 de diciembre de 2025

## CASO 25-20-JI

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

#### SENTENCIA 25-20-JI/25

**Resumen:** La Corte Constitucional revisa una acción de acceso a la información pública en contra de la Dirección Distrital de Transporte y Obras Públicas de El Oro, en la que se solicita la entrega de información relacionada con el proyecto vial denominado “Paso Lateral El Guabo” con la finalidad de transparentar su proceso de ejecución. Tras el análisis, este Organismo determina que la Dirección Distrital vulneró el derecho de acceso a la información pública al no entregar la información solicitada. Asimismo, concluyó que la decisión de 29 de mayo de 2019 inobservó el artículo 169 de la Constitución al declarar sin lugar la acción de acceso a la información por considerar que la Dirección Distrital no era el órgano que poseía la información solicitada. Finalmente, la Corte declaró que la presente sentencia tiene efectos para el caso en concreto y que los precedentes contenidos en ella tienen efectos vinculantes y deben ser observados por los jueces y las juezas constitucionales en la resolución de las causas bajo su conocimiento.

#### 1. Antecedentes procesales

##### 1.1. Acción de acceso a la información pública

1. El 17 de mayo de 2019, Togarma Antonia Carrión González y Manuel Roberto Serrano Carrión (“**parte accionante**”) presentaron una acción de acceso a la información pública en contra de la Dirección Distrital de Transporte y Obras Públicas de El Oro (“**Dirección Distrital**”) con la finalidad de transparentar el proceso de ejecución de un proyecto vial denominado “Paso Lateral El Guabo”.<sup>1</sup>
2. El 29 de mayo de 2019, la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Machala, provincia de El Oro (“**Unidad Judicial**”), negó la acción.<sup>2</sup> No se interpusieron recursos frente a esta decisión.

<sup>1</sup> En su demanda, la parte accionante alegó que, a partir del 21 de agosto de 2018, ejerció su derecho constitucional de acceso a la información pública mediante la presentación de cuatro requerimientos de información ante la Dirección Distrital de Transporte y Obras Públicas de El Oro. Dichos pedidos tenían el propósito de obtener información sobre la ejecución del proyecto vial denominado “Paso Lateral El Guabo”. Sin embargo, afirmó que nunca recibió una respuesta por parte de la autoridad requerida.

<sup>2</sup> La Unidad Judicial consideró que no existió vulneración de derechos pues la Dirección Distrital no es el órgano rector que tiene la información, sino el Ministerio de Transporte Terrestre y Obras Públicas.

## 1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

3. El 3 de junio de 2020, la Corte Constitucional recibió para su eventual selección y revisión el proceso 07333-2019-00897, signado con el número 25-20-JI.<sup>3</sup>
4. El 2 de febrero de 2021, la Sala de Selección de la Corte Constitucional<sup>4</sup> seleccionó la causa 25-20-JI. Al respecto, consideró que esta cumple con el criterio de novedad ya que permite evaluar la ampliación del precedente 734-14-EP/20. Esto en cuanto a determinar si el artículo 19 –ahora, artículo 32–<sup>5</sup> de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (“LOTAIP”) debe ser interpretado de forma restrictiva o conforme al principio de omisión de formalidades en favor del administrado,<sup>6</sup> en acciones de acceso a la información pública. Además, consideró que se podría generar un nuevo precedente respecto a los mecanismos de acceso a la información pública que debe tener el Estado y sus instituciones en relación con los principios de desconcentración, descentralización y transparencia de la administración pública previstos en el artículo 227 de la Constitución.
5. En sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 10 de febrero de 2022, se sorteó la sustanciación de la causa 25-20-JI a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quien avocó conocimiento el 18 de mayo de 2023 y, en dicha providencia, ordenó notificar a Togarma Antonia Carrión González y Manuel Roberto Serrano Carrión; al ministro de Transporte y Obras Públicas; al director de la Dirección Distrital de Transporte y Obras Públicas de El Oro; al procurador General del Estado y al juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Machala. Asimismo, solicitó al juez de la Unidad Judicial que, en el término de cinco días, envíe el expediente completo de la acción de acceso a la información pública a la Corte Constitucional.

---

<sup>3</sup> LOGJCC, artículo 25, numeral 1: “1. Todas las sentencias ejecutoriadas de garantías jurisdiccionales serán remitidas en el término de tres días contados a partir de su ejecutoria a la Corte Constitucional, para su conocimiento y eventual selección y revisión”.

<sup>4</sup> La Sala de Selección estuvo conformada por los ex jueces constitucionales Ramiro Avila Santamaría y Enrique Herrería Bonnet y el juez constitucional Ali Lozada Prado.

<sup>5</sup> LOTAIP, artículo 32: Solicitud y Contenido.- La solicitud de información puede ser presentada por medio físico o electrónico y deberá contener lo siguiente: 1. Identificación de la persona solicitante; 2. Información de contacto para recibir notificaciones; 3. Descripción precisa de la información solicitada; y, 4. El solicitante deberá especificar en su petición, el tipo de formato físico o digital, en el que desea que se le haga la entrega de la información solicitada.

<sup>6</sup> Constitución, artículo 169: El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.

6. En sesión de 1 de diciembre de 2025, la Primera Sala de Revisión aprobó el proyecto de sentencia presentado por la jueza sustanciadora, con base en la competencia prevista en el artículo 199 de la LOGJCC.

## 2. Competencia

7. De conformidad con el artículo 436, numeral 6, de la Constitución; y, el artículo 25 de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para expedir sentencias que constituyen jurisprudencia vinculante o precedente de carácter *erga omnes*, en todos los procesos constitucionales que llegan a su conocimiento a través del proceso de selección y revisión.
8. En la tramitación del proceso de revisión, aun cuando la audiencia es una diligencia de formación de criterio para decidir, dado que por las connotaciones de los hechos del caso seleccionado se encuentra delimitado el alcance al que se circunscribirá la revisión y el acervo procesal resulta suficiente, este Organismo no consideró necesario convocar a las partes procesales a una audiencia, sino que, para la revisión de la presente causa, se procederá a resolver por el mérito de los expedientes.<sup>7</sup>

## 3. Objeto de la revisión y planteamiento de los problemas jurídicos

9. Conforme a los artículos 86 numeral 5 de la CRE y 38 de la LOGJCC, en materia de garantías jurisdiccionales, todas las sentencias ejecutoriadas y resoluciones de medidas cautelares deben ser enviadas a la Corte Constitucional para su eventual selección y revisión.
10. En el marco de esta atribución, la Corte selecciona las sentencias ejecutoriadas y resoluciones de medidas cautelares que cumplan uno o más de los siguientes requisitos: (i) gravedad, (ii) novedad e inexistencia de precedente judicial; (iii) negación de los precedentes de la Corte Constitucional; y, (iv) relevancia o trascendencia nacional del asunto resuelto en la sentencia o resolución.<sup>8</sup>
11. En una sentencia de revisión de garantías jurisdiccionales, la Corte Constitucional desarrolla el contenido de los derechos y las garantías constitucionales a partir de los hechos del caso revisado.<sup>9</sup> Dicho de otro modo, los problemas jurídicos que resuelve la Corte en este tipo de sentencias deberían surgir y limitarse a los hechos del caso concreto objeto de la revisión.<sup>10</sup> Según las circunstancias particulares de cada caso,

<sup>7</sup> CCE, sentencia, 3638-22-JP/24, 4 de abril de 2024, párr. 28.

<sup>8</sup> LOGJCC, Artículo 25, numeral 4.

<sup>9</sup> CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr. 25.

<sup>10</sup> *Ibid.*

aquello puede llevar a que la Corte opte por analizar (i) el fondo del proceso de origen, con miras a reparar daños causados por vulneraciones de derechos constitucionales o a confirmar las decisiones revisadas; (ii) la conducta de las autoridades judiciales que dictaron las decisiones revisadas, con miras a resolver problemas jurídicos relativos a la aplicación de las normas que regulan las garantías jurisdiccionales; o, (iii) tanto los hechos que dieron origen al proceso como la conducta de las autoridades judiciales.<sup>11</sup>

12. Si bien la sentencia de revisión de la Corte debe siempre circunscribirse a los hechos del caso concreto, aquello no significa que la decisión siempre deba tener efectos para el caso revisado.<sup>12</sup> Conforme a la jurisprudencia de este Organismo, la sentencia de revisión tendrá efectos para el caso concreto —y, por tanto, resolverá si corresponde ratificar o dejar sin efecto las decisiones revisadas— cuando la Corte constate que (1) en el proceso de origen existe una vulneración de derechos que no ha sido reparada, que (2) existe *prima facie* una desnaturalización de las garantías jurisdiccionales que requiera ser corregida,<sup>13</sup> o que (3) existe una manifiesta improcedencia de la garantía jurisdiccional.<sup>14</sup> En los demás supuestos, en principio, las sentencias de revisión tienen efectos únicamente para casos análogos.<sup>15</sup>
13. Como quedó señalado *supra*, la parte accionante de la causa de origen alegó que no recibió una respuesta por parte de la autoridad requerida. En la acción de acceso a la información pública la Unidad Judicial declaró que no existió vulneración de derechos al considerar que la Dirección Distrital no era el órgano que tenía la información en cuestión. Así también, se observa que la selección de este caso se fundamentó en la necesidad de evaluar la ampliación del precedente 734-14-EP/20<sup>16</sup> e interpretar el artículo 19 –ahora, artículo 32– de la LOTAIP a la luz del artículo 169 de la Constitución.<sup>17</sup>
14. En este orden de ideas, esta Corte observa que en el proceso de origen 1) existe una vulneración de derechos que *prima facie* no ha sido reparada. En tal virtud, analizará

---

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> *Ibid.*, párr. 27.

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> CCE, sentencia 522-20-JP/25.

<sup>15</sup> CCE, sentencia 2032-20-JP/25, 9 de enero de 2025, párr. 22.

<sup>16</sup> CCE, sentencia 734-14-EP/20, 7 de octubre de 2020, párr. 37: “Además, [...] el accionante se hallaba en situación de administrado; y, por lo tanto, no se le puede exigir la carga de conocer la organización interna ni las distintas atribuciones de los órganos que conforman la entidad a la que requirió la información, como requisito inexorable para ejercer sus derechos de petición y de acceso a la justicia constitucional”.

<sup>17</sup> Constitución, artículo 169: El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. *No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades* [cursivas añadidas].

(iii) los hechos que dieron origen al proceso como la conducta de las autoridades judiciales, con miras a reparar daños causados por vulneraciones de derechos constitucionales; y, también, a resolver problemas jurídicos relativos a la aplicación de las normas que regulan las garantías jurisdiccionales, respectivamente.<sup>18</sup>

15. En cuanto a los hechos que dieron origen al proceso, la Corte considera que, para comprender el pedido de acceso a la información en el contexto de la ejecución de una obra pública, el análisis debe partir desde una perspectiva que aborde y vincule el ejercicio del derecho al acceso a la información con los principios de publicidad, transparencia y el derecho a la participación ciudadana. Así, se procederá a analizar en el caso concreto si la Dirección Distrital tenía el deber de entregar la información solicitada y si su omisión constituyó una vulneración del derecho de acceso a la información. Solo de acreditarse tal vulneración, la Corte determinará las medidas de reparación adecuadas. Para el efecto, la Corte plantea el siguiente problema jurídico: **¿La Dirección Distrital vulneró el derecho de acceso a la información pública de la parte accionante al no proporcionarles la información solicitada sobre el proyecto vial “Paso Lateral El Guabo”?**
16. Por otro lado, respecto a la conducta de la autoridad judicial, con miras a realizar una interpretación del artículo 32 de la LOTAIP a la luz del artículo 169 de la Constitución y evaluar la ampliación del precedente 734-14-EP/20, este Organismo plantea el siguiente problema jurídico **¿El juez de la Unidad Judicial, al declarar sin lugar la acción de acceso a la información pública por considerar que la Dirección Distrital no era el órgano que poseía la información solicitada, inobservó el principio consagrado en el artículo 169 de la Constitución?**
17. Previo a resolver los problemas jurídicos planteados, esta Corte procederá a exponer los argumentos de las partes procesales de la acción de origen.

#### 4. Argumentos de los sujetos procesales

##### 4.1. Argumentos de la parte accionante

18. La parte accionante alega haber presentado –a través de su abogado patrocinador Carlos Quizhpi Barba– cuatro requerimientos de información pública ante la Dirección Distrital de Transporte y Obras Públicas de El Oro. Dichos pedidos tenían el propósito de obtener información sobre la ejecución del proyecto vial denominado “Paso Lateral El Guabo”. Según se desprende de la demanda, el proyecto formaba

---

<sup>18</sup> CCE, sentencia 122-22-JC/23, 25 de octubre de 2023, párr. 6 y sentencia 47-19-JD/22, 21 de diciembre de 2022, párr. 6.

parte de la denominada variante 3 del corredor vial administrado por el MTOP y CONSUR R7H, cuyo trazado se proyectaba desde el sitio Y de Tillales hasta el sector Antiguo Pontazgo del cantón El Guabo. De la documentación aportada en la acción se evidencia que dicho proyecto implicaba procesos de expropiación de predios agrícolas —particularmente bananeros— y la eventual afectación a comunidades del área de influencia, como los habitantes del sitio Tillales, los dueños de predios bananeros y los barrios 5 de Junio y La Loma del sector Antiguo Pontazgo.

19. Señala que el **primer** requerimiento se realizó el 21 de agosto de 2018, en el que expresaron su rechazo y oposición a la ejecución del proyecto y solicitaron información para garantizar su transparencia, sin haber recibido respuesta física ni certificada por parte de la entidad accionada.<sup>19</sup>
20. Afirma que el 29 de agosto de 2018 ingresaron un **segundo** requerimiento. En este, solicitaron: (i) los números de trámites Quipux generados para la oposición y denuncia presentadas; (ii) certificación sobre si el Alcalde del GAD Municipal de El Guabo fue delegado o encomendado por el MTOP para informar a los afectados del sitio Tillales sobre las expropiaciones de sus tierras y su participación en la socialización del Estudio de Impacto Ambiental y del proyecto vial; (iii) copias certificadas de los oficios MTOP-SDCT-18-313-OF (31 de julio de 2018), MTOP-DEV-2018-2-ME (3 de enero de 2018) y MTOP-SDCT-18-261-OF (13 de julio de 2018), así como de los documentos derivados de estos; (iv) las fechas de aprobación y ejecución del proyecto denominado “Intercambiador a nivel en el sitio Tillales”; (v) y copias certificadas de las actuaciones realizadas en la socialización del Estudio de Impacto Ambiental y del proyecto vial con los habitantes del sitio Tillales, los dueños de predios bananeros y los habitantes de los barrios “5 de Junio”, “La Loma” y “Antiguo Pontazgo”.<sup>20</sup>
21. Indica que el 3 de octubre de 2018 presentó un **tercer** requerimiento, en el que solicitó: (i) la revisión de la información publicada en los portales web del MTOP y de la concesionaria CONSUR dado que solo se puede acceder a la información de un proyecto vial; (ii) la certificación de las empresas que participaron en los estudios y diseños del tramo sitio Y de Tillales – Antiguo Pontazgo; (iii) constancia de que los posibles afectados no fueron considerados o notificados antes del 31 de julio de 2018 en actos de socialización; (iv) certificación sobre qué catastro, municipal o del MAGAP, se utiliza para determinar los predios y propietarios afectados; (v) certificación de las propiedades y personas dentro del área de incidencia del trazado de la variante; (vi) copia del informe presentado por el Ingeniero Juan Diego Idrovo

---

<sup>19</sup> Foja 11 del expediente constitucional.

<sup>20</sup> Foja 11 del expediente constitucional.

Neira en la reunión del 18 de septiembre de 2018 en el GAD Municipal de El Guabo; (vii) certificación del monto de inversión correspondiente al Paso Lateral El Guabo y a la ampliación a cuatro carriles en el tramo Tillales – Antiguo Pontazgo; y (viii) certificación de haberse aceptado o no la oposición del GAD Municipal de El Guabo a la orden de variación 3 del proyecto.<sup>21</sup>

22. Manifiestan que el 15 de noviembre de 2018 ingresaron un **cuarto** y último requerimiento dirigido a la Dirección Distrital de Transporte y Obras Públicas de El Oro, con el propósito de obtener respuesta y certificación sobre la falta de contestación a los oficios presentados. Sostienen que dicho requerimiento no fue atendido, al igual que los anteriores, configurándose el silencio administrativo conforme al artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado y al artículo 9 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Lo cual conlleva la vulneración del derecho de petición previsto en el artículo 66 numeral 23 de la Constitución de la República.<sup>22</sup>
23. En consecuencia, la parte accionante pretende que se declare la vulneración de los derechos al acceso a la información pública completa y de recibir respuestas motivadas y oportunas.<sup>23</sup> Además, solicita que se disponga al Director Distrital de Transporte y Obras Públicas de El Oro otorgar de manera certificada, completa y actualizada toda la información solicitada, la misma que consta detallada en los numerales anteriores.

#### 4.2. Argumentos de la Dirección Distrital

24. La Dirección Distrital sostiene que el Ministerio de Transporte y Obras Públicas no tiene interés en negar o impedir la entrega de información a los accionantes. Afirma que existe una deficiencia en la acción, debido a que fue dirigida erróneamente, puesto que la Dirección Distrital de Transporte y Obras Públicas de El Oro pertenece al Ministerio y no tiene autonomía administrativa. En consecuencia, considera que los accionantes y su defensor no pueden afirmar que la información repose en la Dirección Distrital.
25. Indica que, de la revisión de las peticiones realizadas, se evidencia que quien presenta las solicitudes es el abogado Carlos Quizhpe Barba y no los accionantes, lo cual las torna improcedentes. Señala que esta situación se repite en los demás oficios, que

---

<sup>21</sup> Foja 12 del expediente constitucional.

<sup>22</sup> Foja 12 del expediente constitucional.

<sup>23</sup> Constitución, artículos 91 y 66, numerales 23 y 25, respectivamente.

además fueron mal dirigidos, y recalca que únicamente una de las peticiones consta firmada por los hoy accionantes.

26. Aclara que la Dirección Distrital no tiene injerencia sobre la información requerida y que las peticiones fueron mal canalizadas, por lo que no existe silencio administrativo. Añade que dichas solicitudes fueron remitidas al Ministerio de Transporte y Obras Públicas, entidad competente para su atención. Finalmente, solicita que se rechace la acción de acceso a la información pública.

#### **4.3. Argumentos de la Procuraduría General del Estado**

27. La Procuraduría General del Estado señala que de la demanda presentada se evidencia que la institución accionada es la Dirección Distrital de Transporte y Obras Públicas de El Oro, la cual está adscrita al Ministerio de Transporte y Obras Públicas.
28. Indica que la demanda hace referencia a un informe presentado por Juan Diego Idrovo Neira, quien, según el abogado de la Dirección Distrital, es el Subsecretario de Delegaciones y Concesiones, administrador del contrato, y que en este caso debería ser él y el Ministerio de Transporte y Obras Públicas quienes respondan las peticiones.
29. Señala que en la demanda no consta que se haya demandado al Procurador General del Estado, sino que únicamente se indica que de ser necesario se contará con la Procuraduría, por lo que en la calificación de la demanda se dispuso notificar al Procurador General del Estado.
30. Aclara que, como lo indica el defensor de la Dirección Distrital de Transporte y Obras Públicas de El Oro, las solicitudes de información de los accionantes no han sido dirigidas al ente competente, ya que la Dirección Distrital no cuenta con la información requerida.
31. Finalmente, sostiene que la acción de acceso a la información pública no cumple con los requisitos establecidos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ni con lo que dispone el Art. 49 de la Constitución, por lo que solicita que la acción sea declarada sin lugar.

#### **5. Hechos probados**

32. En procesos de garantías jurisdiccionales, la determinación de los hechos probados debe realizarse con base en las disposiciones de la LOGJCC y, en lo que resulte compatible con la naturaleza de cada acción, subsidiariamente, en las normas del

Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”) y del Código Orgánico de la Función Judicial.

- 33.** Ante la ausencia de norma expresa en la LOGJCC, la valoración de la prueba debe realizarse de conformidad con las normas generales determinadas en el artículo 164 del COGEP, debiendo probarse los hechos alegados por las partes, salvo aquellos que no lo requieran (artículos 16 de la LOGJCC y 162 del COGEP). Así, de conformidad con el artículo 163 del COGEP, los hechos que no deben ser probados son:
1. Los hechos afirmados por una de las partes y admitidos por la parte contraria en la contestación de la demanda o de la reconvenición o los que se determinen en la audiencia preliminar.
  2. Los hechos imposibles.
  3. Los hechos notorios o públicamente evidentes.
  4. Los hechos que la ley presume de derecho.
- 34.** Así también, en materia de garantías jurisdiccionales, las reglas de la prueba varían dependiendo del legitimado pasivo pues, cuando se trata de acciones presentadas en contra de entidades públicas, se presumen “ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad pública accionada no demuestre lo contrario o no suministre información solicitada, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria”.<sup>24</sup>
- 35.** De conformidad con lo mencionado, la Corte encuentra que los hechos probados son los siguientes:
- 36.** Consta acreditada la existencia del proyecto vial denominado “Paso Lateral El Guabo”, referido por la parte accionante en sus solicitudes y en la demanda, cuya existencia no fue desvirtuada por la Dirección Distrital.
- 37.** Se acredita que la parte accionante presentó varias solicitudes de información pública durante los meses de agosto, octubre y noviembre de 2018, en las que solicitaron datos relacionados con el proyecto vial, su trazado, los actos de socialización, los estudios y la actuación de distintas autoridades. La Dirección Distrital reconoció haber recibido estos requerimientos.
- 38.** Se tiene acreditado que las solicitudes fueron ingresadas en la Dirección Distrital de Transporte y Obras Públicas de El Oro. Este hecho fue expresamente ratificado por dicha Dirección Distrital, quien además afirmó haber remitido los requerimientos al MTOP.

---

<sup>24</sup> LOGJCC, artículo 16.

39. Resulta acreditado que la Dirección Distrital considera que las peticiones serían “improcedentes” por haber sido presentados por el abogado patrocinador de la parte accionante y porque la información solicitada no se encontraría bajo su custodia, sino en el MTOP.
40. Finalmente, queda acreditado que la parte accionante no recibió respuesta motivada a las solicitudes presentadas, ni por parte de la Dirección Distrital ni por parte del MTOP, pese a que la primera admitió haber recibido los escritos y haberlos remitido internamente.

## 6. Análisis constitucional

### 6.1. ¿La Dirección Distrital vulneró el derecho de acceso a la información pública de la parte accionante al no proporcionarle la información solicitada sobre el proyecto vial “Paso Lateral El Guabo”?

41. El artículo 18 de la Constitución consagra el derecho de toda persona o colectivo a:
- 1) Buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural, sin censura previa acerca de los hechos, acontecimientos y procesos de interés general.
  - 2) Acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. Asimismo, determina que no existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley.<sup>25</sup>
42. De la misma manera, en su artículo 91 señala que:

La acción de acceso a la información pública tendrá por objeto garantizar el acceso a ella cuando ha sido denegada expresa o tácitamente, o cuando la que se ha proporcionado no sea completa o fidedigna. Podrá ser interpuesta incluso si la negativa se sustenta en el carácter secreto, reservado, confidencial o cualquiera otra clasificación de la información. El carácter reservado de la información deberá ser declarado con anterioridad a la petición, por autoridad competente y de acuerdo con la ley.

43. Por su parte, el artículo 4 de la LOTAIP define la información pública como “todo tipo de dato en documentos de cualquier formato, final o preparatoria, haya sido o no generada por el sujeto obligado, que se encuentre en poder de los sujetos obligados por esta Ley, contenidos, creados u obtenidos por ellos, que se encuentren bajo su responsabilidad y custodia o que se hayan producido con recursos del Estado”.

---

<sup>25</sup> Constitución, artículo 18.

44. En este sentido, la Corte ha establecido que la información pública incluye: (i) la información que está bajo custodia, administración o tenencia del Estado, (ii) la información que el Estado produce o que está obligado a producir, (iii) la información que está bajo el poder de particulares que prestan servicios públicos o quienes administran los servicios y los fondos públicos, únicamente respecto de dichos servicios o fondos, y (iv) la información que el Estado capta, y la que está obligado a recolectar en cumplimiento de sus funciones.<sup>26</sup>
45. No obstante, este Organismo también ha precisado que el derecho a la información pública no es de carácter absoluto, pues tiene limitaciones que constituyen excepciones a la regla: la información reservada y la información confidencial. Por un lado, la información puede ser reservada por motivos de seguridad nacional, siempre que dicha reserva haya sido declarada previamente de manera motivada por la autoridad competente. Y, por otro lado, la información se considera confidencial cuando su divulgación pudiera afectar el derecho a la privacidad e intimidad de las personas.<sup>27</sup> En estos casos, le corresponde a las servidoras y los servidores públicos, a la entidad estatal o a la entidad tenedora de la información demostrar y motivar la excepcionalidad.<sup>28</sup>
46. En virtud de lo antes mencionado, es posible concluir que la información producida y manejada por cualquier servidor público pertenece a todas las personas –salvo que la información sea expresamente reservada o confidencial–. Por tal razón, dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal.<sup>29</sup>
47. Además de ser un derecho autónomo, el acceso a la información pública es un instrumento esencial para la realización de otros derechos, entre ellos, el derecho a la participación ciudadana. En este sentido, la Constitución establece que las personas “en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso

---

<sup>26</sup> CCE, sentencia 29-21-JI/21, 1 de diciembre de 2021, párr. 50.

<sup>27</sup> LOTAIP, artículo 4 numeral 5: Información Confidencial: Información o documentación, en cualquier formato, final o preparatoria, haya sido o no generada por el sujeto obligado, derivada de los derechos personalísimos y fundamentales, y requiere expresa autorización de su titular para su divulgación, que contiene datos que al revelarse, pudiesen dañar los siguientes intereses privados: a) El derecho a la privacidad, incluyendo privacidad relacionada a la vida, la salud o la seguridad, así como el derecho al honor y la propia imagen; b) Los datos personales cuya difusión requiera el consentimiento de sus titulares y deberán ser tratados según lo dispuesto en la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales; c) Los intereses comerciales y económicos legítimos; y, d) Las patentes, derechos de autor y secretos comerciales.

<sup>28</sup> CCE, sentencia 29-21-JI/21, 1 de diciembre de 2021, párr. 52.

<sup>29</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Claude Reyes y otros vs. Chile. Sentencia de 19 de septiembre de 2006, párr. 77.

permanente de construcción del poder ciudadano”.<sup>30</sup> Así también, manifiesta que se garantizará la participación de las personas en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos.<sup>31</sup>

- 48.** La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia.<sup>32</sup> Además, el control social que se ejerce a partir de este derecho contribuye a prevenir y combatir la corrupción y el autoritarismo.<sup>33</sup> De ahí que, una condición fundamental para ejercer la participación ciudadana y el control social es que la administración pública opere bajo los principios de publicidad y transparencia, de modo que las personas puedan contar con la información necesaria para poder tener una opinión y una participación informada.<sup>34</sup> En obras, proyectos o intervenciones de alto interés público, esta obligación implica no solo responder a solicitudes de información, sino también asegurar la divulgación proactiva, constante y actualizada de los documentos correspondientes en formatos claros y accesibles para la ciudadanía.
- 49.** Asimismo, el derecho de petición es un medio de realización de los derechos al acceso a la información pública y a la participación ciudadana. El artículo 66 numeral 23 de la Constitución reconoce el derecho de toda persona a dirigir quejas y peticiones, individuales o colectivas, a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas. Este derecho garantiza que las personas puedan requerir información, expresar preocupaciones y activar mecanismos institucionales de diálogo con la administración pública. En esa medida, el derecho de petición constituye un instrumento esencial para el ejercicio efectivo de la participación en la formulación, ejecución y control de las decisiones públicas, al permitir que la ciudadanía incida en los asuntos que afectan su propio desarrollo y asegure la transparencia y publicidad de la actuación estatal.
- 50.** De los antecedentes del caso *in examine*, se advierte que la parte accionante, a través de su abogado patrocinador, presentó varios requerimientos ante la Dirección Distrital en los meses de agosto, octubre y noviembre de 2018 para acceder a la información relacionada con el proyecto vial denominado “Paso Lateral El Guabo”. Como habitantes del sector donde se planificaba la realización del proyecto, la parte accionante expresó su rechazo y oposición. En consecuencia, solicitó información con el objetivo de garantizar la transparencia del proceso. No obstante, tal como se

<sup>30</sup> Constitución, artículo 95.

<sup>31</sup> Constitución, artículo 85.

<sup>32</sup> Carta Democrática Interamericana, artículo 6.

<sup>33</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría para la Libertad de Expresión, y Organización de los Estados Americanos, El Derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano (Washington, D.C.: Organización de los Estados Americanos, 2010), párr. 5.

<sup>34</sup> CCE, sentencia 29-21-JI/21, 1 de diciembre de 2021, párr. 42.

desprende del expediente y como fue aceptado por la entidad accionada, la Dirección Distrital no proporcionó respuesta a dichas solicitudes.

51. Por otro lado, la Dirección Distrital alega que los requerimientos fueron dirigidos erróneamente, puesto que la Dirección Distrital de Transporte y Obras Públicas de El Oro pertenece al Ministerio y no tiene autonomía administrativa. En consecuencia, considera que los accionantes y su defensor no pueden afirmar que la información repose en la Dirección Distrital, y que, en ese marco, también dirigieron al ente incorrecto la solicitud de información. Además, señala que, de la revisión de las peticiones realizadas, se evidencia que están suscritas por el abogado Carlos Quizhpe Barba y que únicamente una de ellas consta firmada por la parte accionante. Todo lo cual tornaría las solicitudes en improcedentes.
52. Con respecto a la presentación de las solicitudes por parte del abogado Carlos Quizhpe Barba, se observa que, en la demanda de acceso a la información –donde se detallan los cuatro requerimientos realizados– Carlos Quizhpe Barba firma como abogado de la parte accionante. Por lo tanto, se presume que sus requerimientos previos fueron presentados en representación de Togarma Antonia Carrión González y Manuel Roberto Serrano Carrión. Así, se verifica que la parte accionante se encontraba legitimada para presentar esta acción, pues los requerimientos previos fueron realizados por su abogado en ejercicio de la representación que le había sido conferida.
53. Ahora, la acción de acceso a la información pública tiene como finalidad garantizar el acceso a la información cuando esta ha sido denegada, de manera expresa o tácita; o, cuando la que se ha proporcionado no sea completa o fidedigna. En el presente caso, pese a que la Dirección Distrital remitió los requerimientos al Ministerio de Transporte y Obras Públicas, la parte accionante no recibió respuesta por parte de ninguna de las dos entidades en el plazo que establece la norma,<sup>35</sup> configurándose así una denegación tácita.
54. En este sentido, resulta fundamental destacar que la administración pública se rige por los principios de desconcentración y coordinación.<sup>36</sup> El principio de desconcentración implica que la función administrativa se desarrolla mediante una distribución objetiva de funciones y la delegación entre órganos de una misma

---

<sup>35</sup> LOTAIP, artículo 9: El titular de la entidad o representante legal, será el responsable y garantizará la atención suficiente y necesaria a la publicidad de la información pública, así como su libertad de acceso. Su responsabilidad será recibir y contestar las solicitudes de acceso a la información, en el plazo perentorio de diez días, mismo que puede prorrogarse por cinco días más, por causas debidamente justificadas e informadas al peticionario.

<sup>36</sup> Código Orgánico Administrativo, artículos 7 y 9.

entidad, mientras que el principio de coordinación exige que las administraciones ejerzan sus competencias de forma racional y ordenada, evitando duplicidades y omisiones. Para ello, las instituciones públicas deben privilegiar la desconcentración de funciones de manera racional y ordenada con el objetivo de descongestionar los procesos y acercarlos a las personas, de modo que ningún ciudadano o ciudadana sea obligada a conocer la estructura orgánica o las competencias específicas de cada unidad para ejercer su derecho.

55. En virtud de aquello, la validez de un pedido de acceso a la información no depende de que la persona peticionaria identifique a la unidad o persona tenedora de la información dentro de una institución pública –de hecho, el artículo 32 de la LOTAIP no exige que la solicitud contenga la identificación de la unidad o persona que debe entregar la información–. Por el contrario, la entidad receptora de la petición deberá activar los deberes de reconducción oficiosa y coordinación intrainstitucional para responder de manera motivada y oportuna al peticionario sobre el estado de la gestión para la obtención y entrega de la información solicitada. De esta forma, no debe trasladar a la persona peticionaria la carga de conocer organización interna y las distintas atribuciones de los órganos que conforman una institución. Por lo tanto, la remisión efectuada por la Dirección Distrital al MTOP no la eximía de la obligación de dar seguimiento y responder de manera motivada y oportuna a la parte accionante, al ser un órgano adscrito al Ministerio.
56. Por todo lo expuesto, la Dirección Distrital, como órgano delegado del Ministerio de Transporte y Obras Públicas en la provincia de El Oro, no se encontraba limitada, ni legal ni fácticamente, para gestionar y entregar la información que, a su decir, se encontraba en poder de su Ministerio rector. Por el contrario, conforme a los principios de desconcentración y coordinación, la Dirección Distrital debía operar como un órgano que acerque las funciones del Ministerio a la ciudadanía, evitando así omisiones en la entrega de información.
57. Por lo tanto, esta Corte encuentra que se vulneró el derecho de acceso a la información pública al no entregar la información pública relacionada con el proyecto vial denominado “Paso Lateral El Guabo”. En consecuencia, esta información debe ser entregada por la Dirección Distrital de Transporte y Obras Públicas de la provincia de El Oro de manera completa, certificada y actualizada en la forma en que consta detallada por la parte accionante en sus requerimientos de 21 y 29 de agosto, 3 de octubre y 15 de noviembre de 2018, únicamente en cuanto cumpla con la condición de ser información pública.

**6.2. ¿La jueza de la Unidad Judicial, al declarar sin lugar la acción de acceso a la información pública por considerar que la Dirección Distrital no era el**

**órgano que poseía la información solicitada, inobservó el principio consagrado en el artículo 169 de la Constitución?**

58. El artículo 32 de la LOTAIP señala que la solicitud de acceso a la información pública puede ser presentada por medio físico o electrónico y deberá contener, como requisitos mínimos, la identificación de la persona solicitante, información de contacto para recibir notificaciones, una descripción precisa de la información requerida y la especificación del formato físico o digital en el que se desea la entrega de la información solicitada.
59. Por su parte, el artículo 169 de la Constitución establece que no se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades. Por esta razón, en materia de acceso a la información, se debe privilegiar el principio *pro actione*, conforme al cual toda duda sobre la admisión debe resolverse con miras a asegurar el acceso a la acción y así evitar que las formalidades limiten o retrasen el ejercicio del derecho.
60. En el mismo sentido, la sentencia 734-14-EP/20 de esta Corte señaló que “no se le puede exigir [al administrado] la carga de conocer la organización interna ni las distintas atribuciones de los órganos que conforman la entidad a la que requirió la información, como requisito inexorable para ejercer sus derechos de petición y de acceso a la justicia constitucional”.<sup>37</sup>
61. En este orden de ideas, del análisis de la sentencia de 29 de mayo de 2019, se encuentra que la jueza de la Unidad Judicial expuso las competencias de las ministras y los ministros de Estado y citó el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Así, señaló que

la función del Director Provincial del Ministerio de Transporte y Obras Públicas es de control y supervisión de las obras que ejecuta el Ministerio al que representa, de lo que se deduce que es el Ministerio de Transporte de Obras Públicas el que puede proporcionar la información requerida por los accionantes, por ello, es procedente la actuación del Director Provincial del Ministerio de Transporte al haber remitido los requerimientos presentados ante dicha entidad para que sea su órgano rector el que le proporcione la información y documentación que han requerido los accionantes.

62. De esta manera, concluyó que la Dirección Distrital

no ha violado ningún derecho constitucional de los accionantes, pues dicha entidad apegado a lo que dice la norma especialmente a las funciones que desempeña, tomando en cuenta que los requerimientos han sido presentados en dicha entidad, ha generado el mecanismo correcto para que el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, como órgano

---

<sup>37</sup> CCE, sentencia 734-14-EP/20, 7 de octubre de 2020, párr. 37.

rector, y, específicamente por contener y/o generar la información que han requerido los accionantes, le proporcione la misma y/o le dé respuesta a sus petitorios.

63. En este sentido, no se encuentra que la mera afirmación de que el MTOP es el órgano competente para proporcionar la información requerida sea una condición para que la jueza de la Unidad Judicial haya declarado que no se violaron los derechos constitucionales alegados por la parte accionante. Por el contrario, la jueza de instancia tenía la obligación de verificar que las entidades hayan actuado bajo los principios de desconcentración y coordinación en aras de garantizar los derechos de la parte accionante.
64. En el párrafo 42 *supra*, se advierte que la acción de acceso a la información pública tiene como finalidad garantizar el acceso a la información cuando esta ha sido denegada. Como se evidencia previamente, en el presente caso, pese a que la Dirección Distrital remitió los requerimientos al MTOP, la parte accionante no recibió respuesta por parte de ninguna de las dos entidades.
65. En este marco, independientemente de cuál era la unidad competente para proporcionar la información de la institución, el razonamiento debió enfocarse en la violación directa e inmediata del derecho protegido, en este caso, el acceso a la información pública. Así, hubiera resultado evidente que la falta de respuesta a los requerimientos de la parte accionante configuró por sí sola una vulneración a su derecho, considerando que la entidad ante la cual se solicitó la información se trata de un órgano desconcentrado del MTOP cuyo rol es justamente, descongestionar la gestión de su Ministerio rector y funcionar como un enlace con las personas de los territorios bajo su competencia.
66. Además, en ampliación del precedente de la sentencia 734-14-EP/20, cabe señalar que aun cuando las instituciones ante las cuales se presentan los requerimientos no posean la información solicitada, todo órgano de la administración pública está obligado a brindar respuestas oportunas y motivadas a los administrados. Es tanto así, que la LOGJCC en su artículo 48 establece que, si la información no consta en el archivo de la institución solicitada, la entidad pública deberá comunicar el lugar o archivo donde se encuentra la información. Así también, la carga de conocer la organización interna y las distintas atribuciones de las unidades que conforman una institución recae sobre la propia administración, de modo que la omisión de ciertas formalidades por parte de los administrados no constituya un obstáculo para que puedan acceder a la información y ejercer su derecho a participar en las decisiones relacionadas con su propio desarrollo dentro de la gestión pública.

67. En consecuencia, al no exigir a la Dirección Distrital una respuesta motivada y oportuna, la decisión de la Unidad Judicial desconoció la obligación de la administración pública de garantizar el acceso a la información pública, incluso cuando esta no reposaba directamente en el órgano requerido, trasladando indebidamente a los administrados la carga de conocer la organización y las atribuciones de las distintas unidades de una institución, y limitando así el ejercicio de su derecho constitucional.
68. Por lo tanto, se concluye que la decisión de 29 de mayo de 2019 inobservó el artículo 169 de la Constitución al declarar sin lugar la acción de acceso a la información por considerar que la Dirección Distrital no era el órgano que poseía la información solicitada.

### 7. Consideraciones adicionales

69. Esta Corte estima pertinente recordar los estándares de actuación planteados en esta sentencia:
70. Una condición fundamental para ejercer la participación ciudadana y el control social es que la administración pública opere bajo los principios de publicidad y transparencia, de modo que las personas puedan contar con la información necesaria para poder tener una opinión y una participación informada. Por lo tanto, en obras, proyectos o intervenciones de alto interés público, esta obligación implica no solo responder a solicitudes de información, sino también asegurar la divulgación proactiva, constante y actualizada de los documentos correspondientes en formatos claros y accesibles para la ciudadanía.
71. En el mismo sentido, las instituciones públicas deben privilegiar la desconcentración de funciones de manera racional y ordenada con el objetivo de descongestionar los procesos y acercarlos a las personas, de modo que ningún ciudadano o ciudadana sea obligada a conocer la estructura orgánica o las competencias específicas de cada unidad de una institución para ejercer su derecho a acceder a información pública.
72. Finalmente, en materia de acceso a la información, se debe privilegiar el principio *pro actione*, conforme al cual toda duda debe resolverse con miras a asegurar el acceso a la acción y así evitar que las formalidades limiten o retrasen el ejercicio del derecho.

### 8. 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. **Declarar** que la presente sentencia tiene efectos para el caso en concreto y que los precedentes contenidos en la misma tienen efectos vinculantes y deben ser observados por los jueces y juezas constitucionales en la resolución de las causas bajo su conocimiento.
2. **Declarar** la vulneración del derecho al acceso a la información pública en el caso concreto.
3. **Dejar sin efecto** la acción de acceso a la información signada con el número 07333-2019-00897.
4. **Ordenar** a la Dirección Distrital de Transporte y Obras Públicas de la provincia de El Oro que, en el término máximo de 10 días desde la notificación de esta sentencia, entregue de manera completa, certificada y actualizada la **información pública** solicitada por Togarma Antonia Carrión González y Manuel Roberto Serrano Carrión en los requerimientos de 21 y 29 de agosto, 3 de octubre y 15 de noviembre de 2018.
5. **Disponer** que, en el término máximo de 10 días contados desde la notificación de esta sentencia, el Consejo de la Judicatura publique la misma en la parte principal de su página web institucional y la difunda a través del correo institucional a todos los operadores de justicia del país. Posterior al fenecimiento de este término, el Consejo de la Judicatura tendrá el término máximo de 3 días para informar a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de esta medida.
6. **Disponer** la devolución de los expedientes a las judicaturas de origen.
7. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



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, el jueves 18 de diciembre de 2025, en la continuación de la sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 17 de diciembre de 2025.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Cristian Caiza Asitimbay  
**SECRETARIO GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
**CRISTIAN RAUL  
CAIZA  
ASITIMBAY**

2520JI-88833



**Caso Nro. 25-20-JI**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veintiséis de diciembre de dos mil veinticinco, 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**



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL  
CAIZA  
ASITIMBAY**



**Sentencia 240-21-EP/26**  
**Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz**

Quito, D.M., 12 de febrero de 2026

### **CASO 240-21-EP**

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

### **SENTENCIA 240-21-EP/26**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia emitida por la Unidad Judicial de Pelileo, en el marco de un proceso voluntario de autorización para la inscripción de escritura. Este Organismo concluye que no se vulneró el derecho a la defensa de la comunidad accionante, por cuanto el juez no tenía la obligación de citarla en el proceso judicial.

#### **1. Antecedentes procesales**

1. El 18 de diciembre de 2020, Fausto Chango Caizabanda en calidad de autoridad indígena del pueblo Kichwa Salasaca (“**comunidad accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección<sup>1</sup> en contra de la sentencia emitida el 27 de noviembre de 2020 por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Pelileo, provincia de Tungurahua (“**Unidad Judicial**”) dentro de un proceso voluntario de autorización para inscripción de escritura, cuyos antecedentes se detallan a continuación.<sup>2</sup>
2. El 10 de julio de 2019, Darwin Javier Suárez López y Lilia Beatriz Amancha Sailema (“**solicitantes**”) iniciaron un proceso voluntario para la inscripción de una escritura pública en contra del Registro de la Propiedad y Mercantil del cantón San Pedro de Pelileo (“**Registro de la Propiedad**”) y del procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Pelileo (“**GAD de Pelileo**”).<sup>3</sup> El proceso fue signado con el número 18332-2019-01026.

<sup>1</sup> El 19 de enero de 2021, la causa fue ingresada a la Corte Constitucional conforme consta en el Sistema Automatizado de la Corte Constitucional (“**SACC**”).

<sup>2</sup> El 16 de abril de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por los exjueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Hernán Salgado Pesantes y la ex jueza constitucional Daniela Salazar Marín admitió a trámite la acción extraordinaria de protección 240-21-EP. El 10 de febrero de 2022 se posesionaron los nuevos jueces y jueza de la renovación parcial de la Corte Constitucional. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de febrero de 2022, la sustanciación de la mencionada causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la presente causa mediante providencia de 07 de enero de 2026.

<sup>3</sup> En lo principal, consta que adquirieron “un inmueble ubicado en la parroquia de Salasaca del cantón Pelileo mediante compraventa cuyo título escriturario fue suscrito con fecha 01 de febrero del año 2017 [...] para legalizar el traspaso de dominio se solicitó la inscripción en el Registro de la Propiedad y Mercantil”. Añadieron que “en ese entonces”, el Registro de la Propiedad se negó a realizar la inscripción con fundamento en el artículo 4 numeral 5 literal a) de la Ley de Registro y el Acta de Compromiso que habría sido suscrita el 01 de abril de 2015 entre la autoridad indígena del Pueblo Salasaca y el alcalde del

3. El 10 de enero de 2020, el juez de la Unidad Judicial avocó conocimiento de la causa y dispuso citar a la parte demandada. El 07 de marzo y el 20 de julio de 2020, el Registro de la Propiedad y el GAD de Pelileo se opusieron a la demanda, respectivamente.<sup>4</sup> El 17 de octubre de 2020, la Unidad Judicial resolvió tramitar la causa mediante procedimiento sumario, de conformidad con el artículo 336 del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”). El 11 de septiembre de 2020, la Unidad Judicial convocó a las partes a la audiencia única, sin embargo, en el acta de resumen de la diligencia solo consta la presencia de los solicitantes.
4. El 27 de noviembre de 2020, la Unidad Judicial aceptó la pretensión de los solicitantes, por lo que ordenó la inscripción del inmueble en el Registro de la Propiedad.<sup>5</sup> Esta decisión fue notificada el mismo día.<sup>6</sup>

## 2. Competencia

5. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución; en concordancia con los artículos 58, 63 y 191 numeral 2 literal d) de LOGJCC.

## 3. Argumentos de los sujetos procesales

### 3.1. Fundamentos y pretensión de la comunidad accionante

6. La comunidad accionante pretende que esta Corte declare la vulneración de los derechos previstos en los artículos 5 y 34 de la Declaración de las Naciones Unidas

---

GAD de Pelileo. Los solicitantes precisaron que el Acta de Compromiso que contemplaba como requisito el informe de la autoridad indígena previo a la inscripción de cualquier inmueble (“**informe previo**”), ya no se encontraba vigente, pues la duración estaba relacionada con “la culminación del periodo del señor Alcalde”, el cual ya no se encontraba en funciones. En tal sentido, solicitaron la inscripción del título escriturario en el Registro de la Propiedad, “a fin de que se consolide y se perfeccione el traspaso de dominio”.

<sup>4</sup> El Registro de la Propiedad alegó la excepción previa de “cosa juzgada insubsanable” ya que existían “dos procesos con la misma identidad tanto subjetiva como objetiva [...] existe una sentencia ya pronunciada del juez competente, en la cual se rechaza la demanda por improcedente y la misma se encuentra ejecutoriada”, al respecto citó el proceso 18332-2017-00131. El GAD de Pelileo arguyó la misma excepción.

<sup>5</sup> En la sentencia, la Unidad Judicial concluyó que, el Acta de Compromiso suscrita por el alcalde de Pelileo y la autoridad indígena Salasaca, en el año 2015, no surtía efectos pues “ya se cumplió el periodo del Dr. Manuel Caizabanda como alcalde de Pelileo a más de ello consta su renuncia al puesto de alcalde y hoy es público y notorio que es el gobernador de la provincia”. Por ende, razonó que el informe previo ya no era un requisito y aprobó la inscripción del inmueble en el Registro de la Propiedad.

<sup>6</sup> En contra de la sentencia emitida por la Unidad Judicial no se presentó recurso alguno.

sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas,<sup>7</sup> el derecho a conservar sus costumbres e instituciones propias (artículo 8 numeral 2 del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales), así como los derechos colectivos previstos en el artículo 57 numerales 1, 9 y 10 de la Constitución.<sup>8</sup> Además, pretende que se declare la vulneración de la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la CRE) y del respecto a las decisiones de la jurisdicción indígena (artículo 171 de la CRE). Finalmente, solicita a esta Corte que deje sin efecto “las actuaciones y decisión judicial adoptados en este juicio de [autorización para inscripción de escrituras]” y ordene una reparación integral.<sup>9</sup>

7. La comunidad accionante manifiesta que los solicitantes del proceso de origen pretenden desconocer y “borrar [las resoluciones] emitidas, tanto por la justicia indígena como la ordinaria, con el ocultamiento de la existencia de procesos anteriores”. Como causas previas, aluden:

7.1. Proceso voluntario de autorización para la inscripción de escritura pública, en el cual “concurren las mismas identidades subjetivas (mismas partes), objetiva (las mismas pretensiones) y de causa (mismos hechos), existiendo un pronunciamiento (sentencia)”.

7.2. Acción de protección que habría sido presentada por el solicitante Darwin Suárez con “las mismas pretensiones y los mismos hechos”, acción que habría sido negada en primera y segunda instancia.<sup>10</sup>

8. Respecto a estas actuaciones, la comunidad accionante, expone que, “[l]a pretensión

---

<sup>7</sup> El artículo 5 prevé: “Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado”.

El artículo 34 prevé: “Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos”.

<sup>8</sup> Entre los derechos colectivos previstos en el artículo 57 de la CRE, consta: “1. Mantener, desarrollar y fortalecer libremente su identidad, sentido de pertenencia, tradiciones ancestrales y formas de organización social. [...] 9. Conservar y desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social, y de generación y ejercicio de la autoridad, en sus territorios legalmente reconocidos y tierras comunitarias de posesión ancestral. 10. Crear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario, que no podrá vulnerar derechos constitucionales, en particular de las mujeres, niñas, niños y adolescentes”.

<sup>9</sup> El 03 de marzo de 2021, mediante auto, el ex juez constitucional Hernán Salgado Pesantes dispuso a la comunidad accionante que complete y aclare la demanda., esta disposición fue cumplida el 10 de marzo de 2021. Adicionalmente, mediante auto de 07 de enero de 2026, el juez sustanciador dispuso a la comunidad accionante que actualizara sus pretensiones, cuestión que fue cumplida el 14 de enero de 2026. Por lo tanto, en esta sección se tomarán en cuenta tanto el escrito de aclaración como el de actualización de pretensiones.

<sup>10</sup> El proceso voluntario habría sido signado con el número 18332-2017-00131. Por otro lado, la acción de protección se habría signado con los números 18332-2017-00443 y 18102-2017-00012, correspondientes a primera y segunda instancia.

única de los accionantes Darwin Javier Suarez López y Lilia Beatriz Amancha Sailema es desconocer el [acta de resolución de conflicto interno] emitida por el Consejo de Gobierno del Pueblo Kichwa Salasaca con fecha 11 de marzo del año 2017”. Añade que, “los accionantes descontextualizaron la acción propuesta bajo una intención (sic) dolosa de eludir una discusión de la validez de un derecho constitucional, e inducir al administrador de justicia en un engaño ocultando los instrumentos o pruebas que cambiaron el estado de las cosas”.

9. Por otro lado, la comunidad accionante menciona que, la Unidad Judicial:

[...] en el auto de calificación de la demanda omite un análisis lógico jurídico de la pretensión, basada en los documentos que los mismos actores Darwin Javier Suarez López y Lilia Beatriz Amancha Sailema proporcionan en cumplimiento de la formalidad que ordena la ley, esto es que existe una parte interesada esto es el Pueblo Kichwa Salasaca, lo que provocó que la sentencia emitida viole derechos fundamentales de un pueblo que se autodefine como indígena”.

10. Por otro lado, arguye que la Unidad Judicial actuó sin competencia, pues la decisión tomada por el Registro de la Propiedad el 22 de marzo de 2017 reconocía la existencia de una resolución de conflicto interno, resuelta por la “jurisdicción indígena del pueblo kichwa Salasaca”. Para la comunidad accionante, la decisión de la Unidad Judicial de aceptar la pretensión de los solicitantes desconoció una “una resolución indígena”.

11. Finalmente, afirma que el juez de la Unidad Judicial incurrió en la vulneración a la tutela judicial efectiva pues habría inobservado que “existía una parte interesada en el proceso, como es el pueblo Kichwa Salasaca”. La comunidad accionante precisa que debió ser parte del proceso voluntario pues previamente emitió una resolución que no dio paso a la inscripción del bien inmueble en el Registro de la Propiedad.

### 3.2. Informe de descargo de la judicatura accionada

12. El 20 de mayo de 2021, el juez de la Unidad Judicial presentó su informe de descargo, primero precisó que, “trabada la litis se señala día y hora para que se lleve a cabo la audiencia única, a la misma [no] asist[ió] la parte demandada y su contestación a la demanda, excepciones previas y anuncios de prueba quedan solo en palabras”.<sup>11</sup> Añadió que, ante la ausencia de la parte demandada a la audiencia “toda la oposición constante en el libelo de la contestación a la demanda no ha sido tomada en cuenta porque el suscrito no puede hacer prueba de oficio”.

13. Posteriormente, precisa que los solicitantes compraron un bien en la parroquia

---

<sup>11</sup> Según el artículo 87 numeral dos del COGEP, cuando el requerido o demandado no comparezca a la audiencia, este perderá “la oportunidad procesal de hacer valer sus derechos”.

Salasaca “[...] a los ciudadanos Irene Martina Dill y Michael Steven Kozel estos ciudadanos de nacionalidad alemana y estadounidense quienes conforme a la documentación agregada eran dueños legítimos y con justo derecho han realizado la venta de su bien”. Añade que, en el año 2017, la razón de negativa de inscripción por parte del Registro de la Propiedad se debió a que la escritura no contaba con el informe otorgado por la autoridad indígena Salasaca, conforme el Acta de Compromiso suscrita en el año 2015.

**14.** Al respecto, el juez de la Unidad Judicial precisa que:

**14.1.** El Acta de Compromiso suscrita en el año 2015 entre el alcalde del GAD de Pelileo y la autoridad indígena Salasaca preveía como plazo de duración, “la culminación del periodo del señor alcalde”. En la etapa probatoria, los solicitantes habrían justificado que dicho plazo terminó “cuando el señor alcalde Dr. Manuel Caizabanda renunció a su cargo de Alcalde y esto con fecha 19 de diciembre del 2018”.

**14.2.** Mediante oficio, el secretario del Consejo Municipal informó que el Acta de Compromiso suscrita entre el alcalde del GAD de Pelileo y la autoridad indígena Salasaca en el año 2015, no tenía autorización del Consejo Municipal. Así también, la procuradora síndica del GAD de Pelileo informó que no encontró “ningún informe jurídico por parte del Procurador (a) respecto del convenio o acta de compromiso”.

**15.** Para el juez de la Unidad Judicial, a partir de las pruebas aportadas por los solicitantes se justificó que el “acta de compromiso cumplió su periodo o plazo y por ende ya no está en vigencia”. Además, precisó que “nunca se puso en conocimiento del Consejo Municipal tampoco en conocimiento del Procurador Sindico” la suscripción del Acta de Compromiso. Finaliza indicando que, “[l]a Ley de Registro está Vigente desde el año 1941 y en ninguna parte indica que en los territorios de los pueblos y nacionalidades indígenas se deba pedir autorización a las autoridades de estos pueblos y nacionalidades para poder realizar un registro de un bien inmueble legalmente adquirido”.

## **4. Cuestiones previas**

### **4.1. Legitimación activa**

**16.** La legitimación activa de quien propone una acción extraordinaria de protección constituye un presupuesto fundamental a fin de que la Corte Constitucional pueda conocer las alegaciones vertidas en la demanda. En este sentido, este Organismo ha determinado que “[...] la legitimación en la causa, como regla general, es una

condición necesaria para emitir una sentencia que se pronuncie sobre el fondo de las pretensiones”.<sup>12</sup>

17. El artículo 59 de la LOGJCC, prevé que la acción puede ser interpuesta por “cualquier persona o grupo de personas que han o hayan debido ser parte en un proceso por sí mismas o por medio de procurador judicial”. Así esta Corte ha establecido que:

(i) Si una persona –natural o jurídica– fue parte en el proceso de origen, ella está legitimada para plantear una acción extraordinaria de protección, toda vez que aquello surge claramente del expediente procesal. (ii) Si una persona no fue tratada como parte en el proceso de origen, esto no necesariamente le impide plantear una acción extraordinaria de protección, ya que podría ocurrir que debió ser parte en aquel proceso.<sup>13</sup>

18. De la revisión del expediente del proceso de origen, como de los argumentos esgrimidos en la acción extraordinaria de protección, se advierte que la comunidad accionante no fue parte del proceso de inscripción de escritura. Sin embargo, en la demanda expuso argumentos respecto a que debió ser parte del proceso, pues habría emitido previamente una resolución de conflicto interno que impidió, en su momento, el registro del inmueble que los solicitantes pretendían inscribir en el Registro de la Propiedad.

19. Bajo esta consideración, y en virtud de que – *prima facie* – la decisión adoptada en el proceso de origen pudo generar una afectación al derecho a la defensa de la comunidad accionante, este Organismo considera que cuenta con legitimación activa para presentar esta acción extraordinaria de protección. En tal sentido, esta Corte debe, tras el planteamiento y resolución del problema jurídico determinar si la Unidad Judicial vulneró sus derechos constitucionales.

#### 4.2. Agotamiento de recursos

20. Este Organismo, en la sentencia 1944-12-EP/19, estableció una excepción a la regla preclusión, la cual permite que la Corte Constitucional pueda verificar, incluso al momento de resolver, que se hayan agotado todos los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable. Esto salvo que el legitimado activo haya demostrado que tales recursos eran ineficaces, inapropiados o que su falta de interposición no fuera producto de su negligencia.<sup>14</sup>

21. En el presente caso, el proceso de origen inició con la solicitud de inscripción de escritura ante la Unidad Judicial, en el marco de un proceso voluntario. Si bien, en

<sup>12</sup> CCE, sentencia 838-16-EP/21 (rechazo de la acción por falta de legitimación activa en la causa), 09 de junio de 2021, párr. 20.

<sup>13</sup> CCE, sentencia 1259-17-EP/23, 11 de enero de 2023, párr. 32

<sup>14</sup> CCE, sentencia 1944-12-EP/19, 05 de noviembre de 2019, párr. 40

principio, el proceso tuvo naturaleza voluntaria, debido a la oposición presentada por el Registro de la Propiedad, el proceso se sustanció en vía sumaria conforme el artículo 336 del COGEP,<sup>15</sup> pues surgió una controversia. De tal manera, las partes procesales tenían la posibilidad interponer recurso de apelación respecto de la sentencia emitida por la Unidad Judicial, en el caso de que la pretensión no hubiere sido aceptada. Sin embargo, en este caso, la Unidad Judicial dispuso la inscripción de la escritura en el Registro de la Propiedad, decisión sobre la cual no cabe recurso conforme el artículo 11 numeral 6 de la Ley de Registro.<sup>16</sup>

22. En la demanda de acción extraordinaria de protección, la comunidad accionante se dirige a impugnar la falta de citación, pues tenía un interés en el proceso la inscripción de la escritura, además refiere que debido a la naturaleza del proceso no existía otro medio procesal de impugnación. Es decir, respecto de la decisión de la Unidad Judicial no cabía recurso alguno. Por lo tanto, corresponde aplicar la regla de la preclusión y continuar con el análisis.

## 5. Planteamiento de los problemas jurídicos

23. La comunidad accionante acusa la inobservancia del principio de interculturalidad previsto en el artículo 1 de la CRE en relación con el derecho a crear, desarrollar y aplicar su derecho propio (artículo 57 numeral 10 de la CRE) y la obligación del Estado de respetar las decisiones de la jurisdicción indígena (artículo 171 de la CRE), así como el derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la CRE).
24. La Corte Constitucional ha establecido que, en las acciones extraordinarias de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.<sup>17</sup>
25. Respecto a los cargos previstos en los párrafos 7 y 8 *supra*, la comunidad accionante expone acciones presuntamente cometidas por los solicitantes del proceso voluntario, precisa que ocultaron la existencia de procesos anteriores y así como “los instrumentos o pruebas” a la autoridad judicial. Al respecto, si bien esta alegación se realiza en el

---

<sup>15</sup> El artículo 336 inciso tercero del COGEP, prevé: “La o el juzgador inadmitirá la oposición cuando sea propuesta sin fundamento o con el propósito de retardar el procedimiento. En los demás casos, se entenderá que ha surgido una controversia que deberá sustanciarse por la vía sumaria, teniéndose la solicitud inicial como demanda y la oposición como contestación a la demanda”.

<sup>16</sup> Artículo 11 de la Ley de Registro: “De la negativa del Registrador se podrá recurrir al Juez competente, quien luego de examinar la solicitud del interesado y las causas de la negativa, dictará su resolución, la que será notificada al Registrador [...]. Si la resolución ordena la inscripción, no será susceptible de recurso alguno”.

<sup>17</sup> CCE, sentencia 2719-17-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 11; sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16; sentencia 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31.

marco de las presuntas vulneraciones a derechos colectivos y respeto a las decisiones de la jurisdicción indígena (tesis), la base fáctica no se refiere a una acción de la autoridad judicial. Por lo expuesto, al no identificar una acción u omisión judicial, que es el objeto de análisis de una acción extraordinaria de protección, no es procedente formular un problema jurídico en relación con estos argumentos.

26. De la revisión de los cargos expuestos en los párrafos 9, 10 y 11 *supra*, la comunidad accionante expone que la Unidad Judicial habría vulnerado sus derechos constitucionales al no haberle citado como parte interesada, a pesar de tener una resolución de conflicto interno respecto del inmueble que se pretendía registrar en el proceso voluntario. Al respecto, este Organismo considera que, para abordar el cargo expuesto por la comunidad accionante, se debe formular el problema jurídico con base en el derecho a la defensa, a fin de determinar si el juez incurrió en una omisión al no considerarla como parte interesada en el proceso judicial. Para el efecto se plantea el problema que será abordado en la siguiente sección.

## 6. Resolución de los problemas jurídicos

### 6.1. ¿La Unidad Judicial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa, reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal a) de la Constitución, al no haber citado a la comunidad accionante como parte interesada en el proceso voluntario de registro de escritura pública?

27. En este apartado la Corte sostendrá que la autoridad judicial no vulneró el derecho a la defensa de la comunidad accionante, toda vez que no gozaba de la calidad de parte con interés conforme el artículo 335 inciso primero del COGEP, por ende, la Unidad Judicial no tenía la obligación de citarla en el proceso voluntario de inscripción de escritura.
28. El artículo 76 numeral 7 literal a) de la Constitución reconoce el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa, en los siguientes términos: “7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”.
29. Este Organismo ha dicho que el derecho a la defensa es un componente esencial del debido proceso, mediante el cual se garantiza que ninguna persona sea privada de los medios necesarios para reclamar y hacer respetar sus derechos dentro de un proceso en el que se determinen derechos y obligaciones.<sup>18</sup> Además, las autoridades responsables de la conducción de los procesos se encuentran obligadas a garantizar el

---

<sup>18</sup> CCE, sentencia 301-21-EP/24, 28 de noviembre de 2024, párr. 23.

respeto del derecho a la defensa, con el objetivo de asegurar el correcto funcionamiento del sistema judicial.<sup>19</sup>

30. Es así como esta Corte ha comprendido que una vulneración del derecho a la defensa ocurre solamente cuando existe indefensión; es decir, cuando a una de las partes procesales se le “impide comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo, a efectos de justificar sus pretensiones”.<sup>20</sup> Además, la vulneración del derecho a la defensa se produce cuando “en razón de un acto u omisión de la autoridad judicial, el sujeto no haya tenido la oportunidad procesal de hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley, como por ejemplo presentar pruebas, impugnar una resolución”.<sup>21</sup>
31. Para la comunidad accionante, la Unidad Judicial vulneró su derecho a la defensa al no considerarla como parte interesada en el proceso que inició como voluntario y se transformó en sumario al presentarse oposición por parte del Registro de la Propiedad conforme los artículos 335 y 336 del COGEP pese a haber emitido la resolución que impidió la emisión del informe previo que a su vez desembocó en la negativa de inscripción del bien inmueble en el Registro de la Propiedad. Por lo expuesto, esta Corte analizará si la autoridad judicial debía citar a la comunidad accionante como parte con interés dentro del proceso judicial.
32. En este sentido, conviene observar que el proceso de inscripción de escritura pública es de jurisdicción voluntaria, en esta clase de procesos, las juezas y jueces son competentes para el conocimiento y autorización de ciertos actos jurídicos pese a no existir controversia propiamente dicha.<sup>22</sup> En tal sentido, la autoridad judicial se encuentra limitada a negar o aprobar lo solicitado.
33. De tal manera que, ante la negativa de inscripción de una escritura por parte del Registro de la Propiedad, es posible acudir ante la autoridad judicial para que esta revise las pretensiones de los solicitantes y los motivos expuestos por el Registro de la Propiedad, concluyendo en una decisión que apruebe o niegue la inscripción, de conformidad con el último inciso del artículo 335 del COGEP. Por otro lado, el artículo *ibídem* prevé que la autoridad judicial en la calificación de la solicitud dispondrá la citación de todas las personas interesadas (1) o de quienes puedan tener interés en el asunto (2).<sup>23</sup>

<sup>19</sup> CCE, sentencia 2016-23-EP/25, 28 de noviembre de 2025, párr. 33

<sup>20</sup> CCE, sentencia 3146-22-EP/25, 30 de enero de 2025, párr. 38.

<sup>21</sup> CCE, sentencia 1391-14-EP/20, 29 de enero de 2020, párr. 14.

<sup>22</sup> CCE, sentencia 984-16-EP/21, 31 de marzo de 2021, párr. 28

<sup>23</sup> El artículo 335 inciso primero del COGEP prevé: “Procedimiento. Se iniciarán por solicitud que contendrá los mismos requisitos de la demanda. La o el juzgador calificará la solicitud. Si se admite la solicitud, la o el juzgador dispondrá la citación de todas las personas interesadas o de quienes puedan tener interés en el asunto. Para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo, la o el juzgador podrá

34. Respecto al primer escenario, la solicitud fue planteada por los solicitantes en contra del Registro de la Propiedad y el GAD de Pelileo, pues pretendían la inscripción de un bien inmueble. Es decir, los solicitantes demandaron a la institución directamente encargada del proceso de registro de bienes inmuebles que en este caso conforme el artículo 142 del Código Orgánico de Organización Territorial (“COOTAD”) corresponde al Registro de la Propiedad del GAD de Pelileo. Sin embargo, los interesados no se presentaron a la audiencia única, por lo tanto, perdieron la oportunidad procesal de hacer valer sus derechos.<sup>24</sup>
35. En cuanto al caso bajo análisis se observa que la comunidad indígena Kichwa Salasaca reclama que debía ser citada en el proceso, debido a que mantenían interés en la enajenación de un bien privado, no comunitario cuya titularidad no pertenecía a miembros de la comunidad. Es sobre este bien que realizó la inscripción el Registro de la Propiedad. Es así que el interés de la comunidad se configuraba respecto del bien y no del proceso judicial. A continuación, se exponen antecedentes del proceso:
- 35.1. El 01 de abril de 2015, la autoridad indígena de la comunidad accionante y el alcalde del GAD de Pelileo suscribieron un “Acta de Compromiso” cuya duración especificaba “hasta la culminación del periodo del señor alcalde” y disponía como requisito previo a la inscripción de lotes de terreno en la parroquia Salasaca, la emisión de un informe por parte de la autoridad indígena (“**informe previo**”).<sup>25</sup>
- 35.2. El 01 de febrero de 2017, Irene Martina Dill y Michael Steven Kozel, de nacionalidad alemana y estadounidense vendieron su propiedad a los solicitantes. El contrato de compraventa fue adjuntado en la solicitud de procedimiento voluntario.
- 35.3. El 11 de marzo de 2017, mediante “acta de resolución de conflicto interno” la autoridad indígena del pueblo Salasaca decidió que Irene Martina Dill y Michael Steven Kozel debían vender su propiedad a Gabriel Jerez Masaquiza, Oscar

---

requerir la información a la o el interesado, con respecto al domicilio o residencia y otros datos necesarios de quienes deban ser citados”.

<sup>24</sup> Artículo 87 del COGEP: “Efectos de la falta de comparecencia a las audiencias. En caso de inasistencia de las partes se procederá de acuerdo con los siguientes criterios: [...] 2. Cuando la o el demandado o la o el requerido no comparece a la audiencia que corresponda, se continuará con la audiencia y se aplicará las sanciones y efectos, entendiéndose siempre que pierde la oportunidad procesal de hacer valer sus derechos”.

<sup>25</sup> En el Acta de Compromiso, consta que el GAD de Pelileo se comprometía “a disponer al señor Registrador de la Propiedad Municipal, a fin de que se solicite previo la inscripción de cualquier escritura sobre lotes de terreno ubicados en la parroquia Salasaca, el respectivo informe otorgado por el señor Gobernador del pueblo Salasaca”. Respecto al plazo, consta “[e]l plazo de duración de la presente Acta es hasta la culminación del periodo del señor alcalde”. En el expediente procesal, consta la renuncia presentada el 19 de diciembre de 2018 por el alcalde que suscribió el Acta de Compromiso, renuncia que habría sido aceptada en la misma fecha.

Manuel Periche Masaquiza y César Enrique Periche Masaquiza (miembros de la comunidad Salasaca).<sup>26</sup> Por lo que resolvió no entregar “la certificación en la que conste, la no existencia de un conflicto interno”, es decir, no emitió el informe que habilitaba la inscripción del inmueble.

- 35.4.** El 10 de julio de 2019, los solicitantes iniciaron el procedimiento judicial voluntario para la inscripción de escritura pública.
- 36.** A partir de lo expuesto, esta Corte observa que, el Acta de Compromiso suscrita entre la autoridad indígena Salasaca y el alcalde del GAD de Pelileo ya había perdido vigencia debido al transcurso del tiempo, pues la duración del Acta estaba relacionada con el periodo de gestión del alcalde que la suscribió, toda vez que este renunció el 19 de diciembre de 2018, el Acta de Compromiso ya no se encontraba vigente. Por lo que, si bien en su momento no fue otorgado el informe previo por parte de la comunidad accionante, cuando los solicitantes presentaron el requerimiento de registro de escritura ante la justicia ordinaria en el año 2019, el informe previo, ya no era un requisito para la inscripción del inmueble.
- 37.** Aunado a lo anterior, el artículo 335 del COGEP determina que deben ser citados tanto las personas interesadas, que son justamente las determinadas en la solicitud, como también “quienes puedan tener interés en el asunto”. En este sentido, el interés claramente se refiere a un interés jurídico en la causa, en el presente caso, al ser un proceso voluntario el interesado puede estar de acuerdo con la pretensión de los solicitantes u oponerse. En el segundo supuesto, el interés jurídico se da por la existencia de derechos u obligaciones que estuvieran siendo afectadas por la pretensión de los solicitantes, es decir, por la existencia de un “agravio”.
- 38.** En la demanda, la comunidad accionante sostiene que debía intervenir en el procedimiento voluntario pues habría emitido una resolución en la que no entregó la certificación de “no existencia de conflicto interno”, cuestión que se configuraba como un impedimento para el registro del inmueble ante el Registro de la Propiedad, pues este no contaba con el informe previo de la autoridad indígena. Ahora bien, conforme el análisis del párrafo 36 *supra*, el requisito de informe previo ya no se encontraba vigente pues terminó el periodo de gestión del alcalde que suscribió el Acta de Compromiso. En tal sentido, al momento de presentación de la solicitud, el requisito

---

<sup>26</sup> En el Acta de Resolución consta que, Gabriel Jerez Masaquiza (“denunciante”) presentó una denuncia en contra de Irene Martina Dill y Michael Steven Kozel (“denunciados”), pues el “14 de abril de 2016” habrían suscrito una promesa de compraventa a favor de él y otros. Sin embargo, los denunciados habrían vendido la propiedad a Darwin Suárez y Lilia Amancha. Por ello pretendía que “se resuelva el asunto y se proceda al cumplimiento con la oferta de venta que se nos otorgó mediante una promesa”. En el “careo”, Michael Steven Kozel indicó que la promesa no fue cumplida en el tiempo determinado, por eso buscó otro comprador. Finalmente, la autoridad indígena resolvió que el inmueble debía ser vendido al denunciante y otros, así como no entregar la certificación para inscripción del inmueble.

de informe previo ya no era necesario para la inscripción de inmuebles ubicados en la parroquia Salasaca, por lo que, la Unidad Judicial no tenía la obligación de citar a la comunidad accionante.

39. Empero de lo anterior, esta Corte estima necesario precisar que *prima facie*, la comunidad accionante tenía un interés en la causa, sin embargo, a partir del análisis precedente se concluye que, la autoridad judicial no tenía la obligación de citarla y que este particular, no afectó de manera determinante el proceso judicial, ni los derechos de la comunidad accionante, toda vez que la compra-venta del inmueble se realizó entre miembros que no pertenecían a la comunidad, respecto de un bien que no constaba como propiedad comunitaria.
40. En consecuencia, la autoridad judicial resolvió con base en los argumentos y documentos aportados por los solicitantes, por lo que aceptó la solicitud de registro del bien inmueble en el Registro de la Propiedad, sin que tuviera la obligación de citar a la comunidad accionante, pues esta no tenía la calidad de parte con interés, debido a que el informe previo ya no era un requisito para la inscripción del inmueble. Esta Corte concluye que, la Unidad Judicial observó la obligación de citación prevista en el artículo 335 del COGEP y no vulneró el derecho a la defensa de la comunidad accionante.

## 7. 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 **240-21-EP**.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.



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 Jorge Benavides Ordóñez, Jhoel Escudero Soliz, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez; y, cuatro votos salvados de los jueces constituciones Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Alí Lozada Prado y Raúl Llasag Fernández, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 12 de febrero de 2026.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Cristian Caiza Asitimbay  
**SECRETARIO GENERAL**

**Voto salvado**

**Jueces y juezas:** Raúl Llasag Fernández,  
Alejandra Cárdenas Reyes, Alí Lozada Prado y  
Karla Andrade Quevedo

**SENTENCIA 240-21-EP/26****VOTO SALVADO**

**Jueces y juezas constitucionales Raúl Llasag Fernández, Alejandra Cárdenas Reyes, Alí Lozada Prado y Karla Andrade Quevedo**

1. Con fundamento en lo prescrito en el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“CRSPCC”), emitimos nuestro voto salvado respecto a la sentencia 240-21-EP/26 (“**sentencia de mayoría**”) expedida por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión ordinaria de 12 de febrero de 2026. Las razones por las cuales discrepamos con el fondo de la decisión son expuestas a continuación.
2. El Consejo de Gobierno del Pueblo Kichwa Salasaka (“**pueblo Salasaka**” o “**pueblo accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Pelileo, provincia de Tungurahua (“**Unidad Judicial**”), dentro de la causa 18332-2019-01026. El pueblo accionante fundamentó su demanda en los cargos sintetizados en el apartado 3.1 de la sentencia de mayoría y, a partir de estos, se formuló el siguiente problema jurídico: ¿La Unidad Judicial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa, reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal a) de la Constitución, al no haber citado al [pueblo accionante] como parte interesada en el proceso voluntario de registro de escritura pública?
3. Al resolver el problema jurídico, la sentencia de mayoría concluyó que, si bien “*prima facie*, [el pueblo Salasaka] tenía un interés en la causa”, la Unidad Judicial no estaba obligada a citarlo al proceso. Dicha postura, a su entender, se asentó en los siguientes argumentos: (i) primero, que el acta de compromiso suscrita entre el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Pelileo (“**municipio**”) y el pueblo Salasaka -en función de la cual el Registro de la Propiedad negó la inscripción-, ya no se encontraba vigente al momento de proponerse el juicio; y (ii) segundo, que el pueblo accionante no podía ser considerado procesalmente como “persona interesada”, pues “la compra-venta del inmueble se realizó entre [sujetos] que no pertenecían a la comunidad, [y versaba] respecto de un bien que no constaba como propiedad comunitaria”. En consecuencia, se descartó que existiera una vulneración del derecho a la defensa y se desestimó la acción. Sobre esa postura conservamos los siguientes reparos.

4. Desde nuestra concepción, el reconocimiento del Estado ecuatoriano como plurinacional e intercultural no fue una invención ahistórica, sino la consagración de un proceso de reivindicación de los derechos de los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas; llegando a generar espacios, donde sus identidades étnicas se reproducen y resisten a su asimilación cultural. Es en estos lugares, donde las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades ejercen sus propias formas de autogobierno, siendo estos mecanismos necesarios para su autopreservación.
5. En este sentido, cabe recordar, los proyectos previos de Estado-nación apreciaban a la diversidad cultural como un obstáculo para la cohesión nacional y, a sus formas de existencia, como límites para cumplir con su objetivo “civilizatorio”, que luego sería asumido como “progreso”, “modernidad” o “desarrollo”. El Estado plurinacional e intercultural, sin embargo, desmonta aquellas categorías para abrir paso a un proyecto plural, donde la diversidad cultural, antes que un obstáculo, es concebida como un elemento que enriquece nuestra(s) identidad(es) como ecuatorianos. Así, donde antes se veía división, ahora nuestra Constitución encuentra unidad, buscando la convergencia de todos, desde nuestros propios mundos y singularidades, para ser cobijados por igual.
6. Es por ello que el Estado plurinacional e intercultural, implica cuestionar las estructuras de dominación vigentes que todavía habitan el Estado, así como su monopolio del poder. No existe plurinacionalidad sin distribuir el ejercicio del poder y respetar la autonomía del otro. No existe interculturalidad sin reconocer la incompletitud propia y la igualdad sustantiva del otro. De allí que, es la relación con la otredad, aquel ajeno a nosotros mismos y a lo hegemónico, la que debe ser construida sin tutelajes; siendo necesario para el efecto evidenciar las estructuras que nos habitan, como clase, género, etnia o generación etaria; para, a partir de un ejercicio de reflexividad, tender puentes para el diálogo. En otras palabras, no se trata de generar un aparente estado de “neutralidad”, sino de reconocer nuestros lugares de enunciación y, a partir de ellos, como se ha dicho, reconociendo nuestras propias incompletitudes, adentrarnos en el entendimiento del otro para descubrir, junto a él, los lugares comunes [equivalencias funcionales] que permitirán tejer en forma colaborativa el diálogo intercultural.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Respecto al diálogo intercultural, esta Magistratura ha precisado: “Esto implica adentrarse en la cultura del otro para, a partir de un **diálogo en igualdad** y reconociendo nuestras propias incompletitudes, comprender sus racionalidades, epistemologías, categorías e instituciones, abandonando así todo afán hegemónico. Por ello, la interpretación intercultural, no constituye una mera traducción de conceptos, buscando su análogo cultural; sino el descubrimiento de **equivalencias funcionales** a partir de un ejercicio de aprendizaje mutuo, colectivo e interactivo. La interculturalidad, por tanto, antes que una relación entre culturas, es un encuentro entre seres humanos y no humanos. (CCE, sentencia 6-23-EI/26, 05 de febrero de 2026, párr. 65).

7. En tal sentido, nuestro disenso con la sentencia de mayoría, radica en que consideramos que en dicho fallo se desconocieron estos componentes estructurantes del Estado plurinacional e intercultural, al resolver un conflicto donde coexisten dos resoluciones con fuerza de sentencia, que provienen de sistemas jurídicos diferentes - indígena y ordinario-; únicamente con base en las normas procesales del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”), pero sin considerar la relación de convivencia, sin subordinación, que exige nuestro pluralismo jurídico igualitario.
8. En concreto, revisada la demanda y el expediente de la causa, se evidencia que el pueblo Salasaka afirmó que, frente al asunto controvertido, existía efecto de cosa juzgada material pues: **(i)** por un lado, el pueblo accionante ya se había pronunciado sobre los requisitos que debían cumplirse para la enajenación del inmueble materia del contrato, mediante decisión comunitaria de 11 de marzo de 2017;<sup>2</sup> y, **(ii)** por otro lado, el mismo objeto de la controversia -es decir, la negativa registral-, ya fue resuelta previamente por la justicia ordinaria dentro de las causas 18332-2017-00131<sup>3</sup> y 18332-2017-00443,<sup>4</sup> **en las cuales el pueblo accionante participó como tercero interesado y legitimado pasivo**, respectivamente. De allí que, a su entender, sí contaba con un interés procesalmente legítimo para ser citado en el proceso de origen y presentar su oposición.

---

<sup>2</sup> En la decisión de la justicia indígena se llegaron a “acuerdos” sobre los requisitos que se debían cumplir para enajenar el bien inmueble, considerando que este se encuentra dentro de la jurisdicción territorial del pueblo Salasaka y su compraventa generó un conflicto interno *-llaki-* en la comunidad. Frente a esta decisión, no se interpuso acción extraordinaria de protección contra decisiones de justicia indígena.

<sup>3</sup> En esta primera causa, los cónyuges, Darwin Javier Suarez López y Lilia Beatriz Amancha Sailema (“actores”), solicitaron, mediante procedimiento sumario, la inscripción judicial de un contrato de compraventa de bien inmueble, que fue negada por el Registro de la Propiedad. Frente a esta petición, el Registro de la Propiedad y el pueblo Salasaka presentaron oposición, ocasionando que el proceso se convirtiera en sumario. En su razonamiento, el juzgador de instancia consideró que, para la inscripción del inmueble, era necesario contar una certificación del pueblo Salasaka, donde se establezca que el predio se encontrara libre de controversias comunitarias. Esto, considerando tanto el acta de compromiso celebrada entre el municipio y el pueblo Salasaka, como la resolución de justicia indígena pues, el juzgador aseveró que “el bien inmueble se encuentra en el Centro de la parroquia y Comunidad Indígena de Salasaka, por lo que se debe cumplir con los requerimientos de la mentada Comunidad a fin de precautelar la paz social” (sic). Con base en estos argumentos, la judicatura negó la acción de inscripción. Frente a esta decisión, los actores propusieron recurso de apelación, mismo que fue inadmitido mediante auto de 31 de agosto de 2017.

<sup>4</sup> En esta segunda causa, los actores presentaron una acción de protección en contra del municipio, su Registro de la Propiedad y el pueblo Salasaka, con el objeto de impugnar el acta de compromiso y la negativa de inscripción del referido contrato de compraventa; por considerar que dichos actos vulneraban su derecho a la propiedad, trabajo e igualdad y no discriminación. El juzgador de instancia negó la acción de protección por considerar que: **(i)** la controversia sobre la negativa de inscripción ya fue resuelta dentro del proceso 18332-2017-00131, existiendo cosa juzgada; y **(ii)** el acta de compromiso, como actuación de la administración, debía ser cuestionada ante la jurisdicción contencioso-administrativa, por ser su vía natural de impugnación. Frente a esta decisión, los actores interpusieron recurso de apelación, sustanciado en la causa 18102-2017-00012. El tribunal de alzada, tras analizar los argumentos de las partes procesales, negó el recurso de apelación y ratificó la sentencia subida en grado.

9. En este sentido, consideramos que la sentencia de mayoría erra al desconocer dicho interés procesal con base en la naturaleza jurídica privada del bien inmueble y la falta de vigencia del acta de compromiso entre el municipio y el pueblo accionante. Esto, por cuanto al hacerlo **(i)** se ignora que el referido inmueble podría haberse encontrado dentro de la jurisdicción territorial del pueblo Salasaka; y, así también, **(ii)** al supeditar la eficacia jurídica de las decisiones de justicia indígena a un instrumento, como el acta de compromiso, cuya finalidad fue únicamente permitir la coordinación entre dos instancias de gobierno, se desconoció el deber estatal de garantizar que las decisiones emanadas de la jurisdicción indígena sean respetadas por todas las instituciones y autoridades públicas (art. 171, inc. 2, CRE).
10. A nuestro criterio, este error se origina al confundir la **tierra** del pueblo Salasaka con el **territorio** del pueblo Salasaka, asumiéndolos como equivalentes, cuando no lo son a la luz de nuestro bloque de constitucionalidad. Así, el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes ("**Convenio 169**"), establece que "los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación **con las tierras o territorios, o con ambos**, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación" (énfasis añadido) (parte II, art. 13.1, Convenio 169)-. Al respecto, precisa, el "término tierras [...] deberá incluir el concepto de territorios, **lo que cubre la totalidad del hábitat** de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera" (énfasis añadido) (parte II, art. 13.2, Convenio 169).<sup>5</sup>
11. Por ello, a nuestro criterio, la **tierra ancestral** debe ser comprendida como el espacio físico sobre el cual los pueblos indígenas conservan un derecho de dominio - propiedad- y posesión, que deviene exclusivamente de su ocupación tradicional, sin que su eficacia se supedite al reconocimiento estatal (parte II, art. 14.1, Convenio 169). Por otra parte, el **territorio ancestral** debe ser entendido como un espacio habitado y de ejercicio del derecho a la autodeterminación; esto es, no solo como una cosa material, sino, fundamentalmente, como un espacio apropiado por sus habitantes, a

---

<sup>5</sup> Al respecto, la propia Organización Internacional del Trabajo ("**OIT**"), ha establecido en su manual para comprender el Convenio 169 que: "El Convenio reconoce un derecho amplio de los pueblos indígenas a las tierras y a los recursos que tradicionalmente ocupan y utilizan. El Convenio otorga importancia al concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos indígenas ocupan. El reconocimiento del derecho a las tierras se fundamenta en la ocupación tradicional, que comprende la tierra donde los pueblos indígenas vivieron a lo largo del tiempo y que desean transmitir a las generaciones futuras. Por ende, el establecimiento de los derechos de los pueblos indígenas sobre las tierras se fundamenta en la ocupación y en el uso tradicionales, y no en un eventual reconocimiento o en el registro legal oficial de dicha propiedad". OIT. 2013. *Comprender el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)*. Manual para los mandantes tripartitos de la OIT. Departamento de Normas Internacionales del Trabajo: Ginebra.

partir de las relaciones histórico-culturales que tejieron por generaciones con ese espacio y sobre ese espacio, por ser su lugar de reproducción social, política, espiritual y epistémica.<sup>6</sup> Así, aunque existan pueblos indígenas que carezcan de tierra ancestral, estos siguen conservando su territorio -como un lugar de ejercicio de la autodeterminación-, donde rigen sus formas de autogobierno y sistemas jurídicos propios; en forma paralela al sistema de gobierno del Estado y su derecho ordinario. El diálogo y coordinación entre ambos sistemas, sin subordinarse el uno al otro, es justamente el mandato que persigue el Estado plurinacional e intercultural.

12. En el caso en concreto, aunque el pueblo Salasaka reconoció que el bien inmueble adquirido por los actores era privado y, por tanto, no constituía parte de su tierra ancestral; también defendió que este se encontraba inserto en su territorio comunitario. De allí que, apreciamos, el pueblo accionante contaba con la jurisdicción necesaria para establecer normas que regulen la convivencia en comunidad y, así también, para administrar justicia con base en su derecho propio, ante la presencia de un conflicto interno como el alegado. Esto, aún más, considerando que esa resolución comunitaria no fue impugnada mediante acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena. Argumentar en contrario, como sucedió en la sentencia de mayoría, implica limitar ese ejercicio jurisdiccional y de autogobierno exclusivamente a las fronteras de las tierras ancestrales; concibiendo así al derecho indígena como una justicia disminuida, donde, ante la inexistencia de tierra ancestral, no se podrían resolver conflictos internos que sobrepasan los linderos de su derecho de dominio. Esto, a pesar de que aquella justicia se fundamenta en un abordaje holístico -integral- de sus *llakis* -tristezas/conflictos-.
13. En consecuencia, dado que la inscripción perseguida en el proceso de origen fue causa de un *llaki* en la comunidad y, aún más, considerando que aquel conflicto interno fue resuelto ya por la propia comunidad, mediante una resolución con fuerza de sentencia, la cual, a su vez, sirvió de fundamento para la oposición de la inscripción en los procesos previos 18332-2017-00131 y 18332-2017-00443, donde se negó la inscripción; es nuestro criterio que el pueblo Salasaka sí debía ser citado como interesado dentro del procedimiento voluntario, conforme lo prescrito en el artículo 335, inciso segundo del COGEP.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Sobre la competencia de las autoridades indígenas para administrar justicia en espacios geográficos distintos a donde está asentada la comunidad, véase: CCE, sentencia 11-22-EI/24, 24 de octubre de 2024, párr. 71 y 72, sentencia 1-12-EI/21 (*Conflicto interno, principio pro jurisdicción indígena y principio de autonomía de la justicia indígena*), 17 de noviembre de 2021, párr. 108, sentencia 6-23-EI/26, 05 de febrero de 2026; párr. 79 y 80, y sentencia 3-17-EI/25, 05 de junio de 2025, párr. 94 y 95.

<sup>7</sup> COGEP. Art. 335, inc. 2.- “[...] Si se admite la solicitud, la o el juzgador dispondrá la citación de todas las personas interesadas o de quienes puedan tener interés en el asunto. Para el cumplimiento de lo dispuesto

14. Esto no implica, *per se*, que la Unidad Judicial debía inadmitir o negar el acto de proposición de los actores por la existencia de una resolución de justicia indígena, pero sí que la autoridad judicial debía garantizar que el ahora pueblo accionante sea citado en ese proceso para hacer valer sus derechos y argumentos frente a la controvertida inscripción. En otras palabras, dado que la causa entrañaba una indeterminación respecto a la jurisdicción a la cual el predio estaba sometido y, previamente, la propia autoridad indígena había resuelto, según su jurisdicción, que para enajenarlo se requería que este no se encuentre inmerso en un conflicto comunitario, se debía otorgar al pueblo Salasaka la oportunidad procesal de formular dicha oposición. Solo tras ello, con base en los argumentos y pruebas aportados por el pueblo accionante o su falta de comparecencia en el término previsto por la legislación procesal, la Unidad Judicial se encontraba habilitada para resolver la solicitud de tercería y, tras ello, el fondo del asunto, aceptando o negando la pretensión de los actores. Por ello, al no hacerlo, se vulneró el derecho al debido proceso, en la garantía de defensa, y los derechos colectivos del pueblo Salasaka.
15. Por último, cabe precisar que, aunque esta Magistratura ha desarrollado una sólida línea jurisprudencial respecto a las obligaciones del Estado para con las tierras ancestrales,<sup>8</sup> así como sobre la capacidad de las autoridades indígenas para ejercer su actividad jurisdiccional en su ámbito territorial;<sup>9</sup> previo a esta causa, no se habían resuelto casos con las propiedades fácticas necesarias para establecer reglas de precedente sobre -o conminar al legislativo a regular- la legitimidad procesal de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, para intervenir como terceros interesados en juicios bajo normativa COGEP, donde se discute la propiedad sobre bienes inmuebles que, sin ser tierras ancestrales, pero encontrándose en su jurisdicción territorial, puedan generar conflictos internos. Por ello, a nuestro entender, el caso *sub examine* hubiese permitido abonar a la construcción de dicha línea jurisprudencial.
16. Es a partir de estos elementos y por cuanto se ha identificado que la sentencia impugnada provocó una vulneración del derecho al debido proceso, en la garantía de defensa, y los derechos colectivos del pueblo Salasaka, que, contrario a lo sostenido en el fallo de mayoría, consideramos que en el presente caso correspondía aceptar la

---

en el presente artículo, la o el juzgador podrá requerir la información a la o el interesado, con respecto al domicilio o residencia y otros datos necesarios de quienes deban ser citados”.

<sup>8</sup> CCE, sentencia 20-12-IN/20, 01 de julio de 2020, párr. 105 y 124. En este mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en: Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 12; Corte IDH. Caso de la Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010, Serie C No. 214, párr. 109.

<sup>9</sup> CCE, sentencia 11-22-EI/24, 24 de octubre de 2024, párr. 71 y 72; sentencia 1-12-EI/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 108; y sentencia 6-23-EI/26, 05 de febrero de 2026, párr. 79 y 80.

acción extraordinaria de protección, conforme los argumentos presentados en este voto salvado.

**RAUL  
LLASAG  
FERNANDEZ**

Firmado digitalmente por  
RAUL LLASAG  
FERNANDEZ  
Fecha: 2026.03.10  
11:10:35 -05'00'

Raúl Llasag Fernández  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**XIMENA  
ALEJANDRA  
CARDENAS  
REYES**

Firmado digitalmente  
por XIMENA  
ALEJANDRA  
CARDENAS REYES  
Fecha: 2026.03.11  
15:00:17 -05'00'

Alejandra Cárdenas Reyes  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**ALI VICENTE  
LOZADA  
PRADO**

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**KARLA ELIZABETH  
ANDRADE QUEVEDO**

Firmado digitalmente  
por KARLA ELIZABETH  
ANDRADE QUEVEDO

Karla Andrade Quevedo  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que, el voto salvado de los jueces y juezas constitucionales Raúl Llasag Fernández, Alejandra Cárdenas Reyes, Alí Lozada Prado y Karla Andrade Quevedo, anunciado en la sentencia de la causa 240-21-EP, fue presentado mediante correo electrónico el 02 de marzo de 2026, a las 21h32; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Cristian Caiza Asitimbay  
**SECRETARIO GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
**CRISTIAN RAUL  
CAIZA  
ASITIMBAY**

24021EP-8bf8d

**Caso 240-21-EP**

**Razón:** Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes nueve de marzo de dos mil veintiséis por el presidente de la Corte Constitucional, Jhoel Escudero Soliz. El voto salvado del juez constitucional Raúl Llasag Fernández el día martes diez de marzo de dos mil veintiséis. El voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes el día miércoles once de marzo de dos mil veintiséis. El voto salvado del juez constitucional Alí Lozada Prado el día miércoles once de marzo de dos mil veintiséis. El voto salvado de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo el día martes diez 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**



**Sentencia 934-21-EP/25**  
**Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz**

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

### **CASO 934-21-EP**

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

### **SENTENCIA 934-21-EP/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional acepta una acción extraordinaria de protección, presentada en contra de la sentencia dictada por la Sala de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de El Oro. La Corte determina que se vulneró la seguridad jurídica por cuanto se aceptó una acción de protección manifiestamente improcedente, debido a que se impugnaron actos administrativos tributarios que versan sobre la facultad determinadora del SRI, siendo la vía idónea la jurisdicción ordinaria para resolver esta controversia.

#### **1. Antecedentes**

1. El 24 de febrero de 2021, Freddy Vega Morales, en calidad de director provincial de El Oro del Servicio de Rentas Internas (“**SRI**” también “**entidad accionante**”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 8 de enero de 2021 emitida por la Sala de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de El Oro (“**Sala Provincial**”), dentro de un proceso de acción de protección, cuyos antecedentes se detallan a continuación.
2. El 21 de octubre de 2020, Juan de Jesús Cando Pacheco, en calidad de accionista de la compañía ECUADOR GOLDXPORT S.A. en Liquidación (“**compañía actora**”), presentó una acción de protección en contra del SRI.<sup>1</sup> El proceso fue signado con el número 07283-2020-01265.
3. El 30 de octubre de 2020, el juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales con sede en el cantón Machala de El Oro (“**Unidad Judicial**”) aceptó la acción, por considerar que se vulneraron los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía del juzgamiento con observancia del trámite propio de cada procedimiento y a la seguridad

<sup>1</sup> La Conforme a lo indicado por la compañía accionante en la demanda, el SRI emitió 3 órdenes de determinación: i) PEOASPDETC1900000008, ii) PEOASODETC2000000001M; y, iii) PEOASODETC2000000002M, con la que se dejó sin efecto la orden de determinación ii). Las órdenes de determinación i) y iii) tienen como finalidad determinar la declaración del impuesto a la renta del 2013. Así, la compañía accionante alegó que la facultad determinadora del SRI había caducado, que se violentó la garantía del trámite propio y que existió un doble juzgamiento.

jurídica.<sup>2</sup> El SRI en audiencia interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia de la Unidad Judicial.

4. El 6 de noviembre de 2020, según se desprende del expediente constitucional, consta el registro de ingreso, a través de la ventanilla virtual, de un escrito presentado por el Servicio de Rentas Internas (SRI), identificado como solicitud de aclaración y ampliación. No obstante, en el expediente físico no obra el texto íntegro de dicho escrito. El juez de la Unidad Judicial no se pronunció sobre este recurso, remitiendo el 13 de noviembre de 2020 el expediente a la Sala Provincial para que resuelva el recurso de apelación.
5. El 1 de diciembre de 2020, el SRI presentó su recurso de apelación escrito, en el que solicitó que se declare la nulidad de lo actuado a partir de la providencia de 9 de noviembre de 2020 en el que se dispuso incorporar el escrito presentado por la Procuraduría General del Estado, sin dar respuesta al recurso de aclaración y ampliación presentado.
6. El 8 de enero de 2021, la Sala Provincial rechazó el recurso de apelación y confirmó la resolución de la sentencia dictada por la Unidad Judicial.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> La Unidad Judicial señaló que “[...] que la Administración tributaria sin tomar en cuenta el tiempo en que se encontraban suspendidos los plazo [sic] y términos por la pandemia COVID-19, podía ejercitar su facultad determinadora hasta el 07 DE AGOSTO DEL 2020, sin embargo en una flagrante violación de la normativa jurídica vigente, emite la Orden de determinación Nro. PEO-ASODETC20-00000002-M, el 11 de agosto de 2020, cuando ya su facultad determinadora había precluido, inobservando de esta forma el debido proceso, y por ende el derecho a la seguridad jurídica, de ahí deviene la relación directa de la seguridad jurídica con el derecho al debido proceso en la garantía del juzgamiento a una persona ante un juez o autoridad competente con observancia del trámite propio de cada procedimiento consagrado en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución. Como medidas de reparación dispuso que: 1) Se deje sin efecto la Orden de determinación No. PEA-ASODETC20-00000002M, EMITIDA CON FECHA 11 DE AGOSTO DE 2020, por VEGA MORALES FREDY EDISON, en calidad de DIRECTOR PROVINCIAL DEL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS DE EL ORO; 2) Como medida de reparación simbólica, se dispone que el Servicio de Rentas Internas de El Oro, como parte accionada, a través de una publicación en su página web institucional, ofrezca disculpas públicas al accionante.

<sup>3</sup> La Sala Provincial consideró que “(...) de la revisión de lo actuado se colige que la parte accionada, esto es el Servicio de Rentas Internas, no realiza una alegación frontal frente a los criterios sustentados sobre caducidad que ha expuesto la parte accionante; por el contrario, lo hace en una forma muy superficial; remitiéndose con énfasis a que la vía constitucional no es la correcta para esta clase de reclamos, luego ratifica que si estimada[sic] que habría existido caducidad para iniciar el trámite de la orden de determinación de responsabilidad”(sic) Además, la Sala Provincial reconoció que el SRI habría interpuesto un recurso de aclaración y ampliación y, que fue un error del funcionario judicial que no lo cargó al esatje. Sin embargo, indicó que aquello no constituyó razón para declarar la nulidad del proceso por cuanto la Sala se pronunciaría respecto a las alegaciones de fondo del SRI.

7. El 21 de mayo de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección signada con el número 934-21-EP.<sup>4</sup>
8. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron los jueces y juezas correspondientes a la renovación parcial de la Corte Constitucional. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de febrero de 2022, la sustanciación de la mencionada causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la presente causa mediante providencia de 26 de febrero de 2025 y solicitó el informe de descargo a la Sala Provincial, el mismo que fue presentado el 29 de junio de 2021. Adicionalmente, se requirió al Servicio de Rentas Internas que remita un informe actualizado respecto de sus pretensiones; sin embargo, hasta la fecha dicho informe no ha sido presentado.

## 2. Competencia

9. 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 los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador “CRE”; en concordancia con el artículo 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional “LOGJCC”.

## 3. Argumentos de los sujetos procesales

### 3.1. Fundamentos y la pretensión de la entidad accionante

10. La entidad accionante refirió que la decisión impugnada vulnera sus derechos al debido proceso en la garantía de motivación, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica, por lo que solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección y se deje sin efecto la sentencia emitida por la Sala Provincial.
11. Para sustentar la alegada vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación, expone que:

[...] Improcedencia de la acción, considerando lo establecido en los Arts. 40 y 42 de la LOGJCC y el Art. 300 y 303 del COGEP, ya que existe una vía para resolver los temas concernientes a los actos administrativos emitidos por el Servicio de Rentas Internas.

---

<sup>4</sup> La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada en aquel entonces por los exjueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Enrique Herrería Bonnet, y la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, correspondiéndole la sustanciación de la causa al ex juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez.

Respecto a la pretendida vulneración al derecho a la seguridad jurídica, en la contestación y audiencia se señaló que el accionante en forma errónea acude ante el juez Constitucional afirmando que ha caducado la facultad del Servicio de Rentas Internas para iniciar la determinación del Impuesto a Renta del año 2013 a la compañía ECUADOR GOLDXPORT S.A. EN LIQUIDACIÓN, mediante la Orden de Determinación No. PEO-ASODETC20- 00000002-M, emitida y notificada el 11 de agosto de 2020, por la Dirección Provincial El Oro del Servicio de Rentas Internas, misma que según el accionante, vulnera su derecho a la seguridad jurídica. Se indicó que no puede analizarse la caducidad de la facultad determinadora en una acción constitucional, siendo un asunto netamente tributario que puede ser analizado en sede administrativa y judicial, considerando las citas a los artículos 300 y 303 del COGEP antes señalados.

**12. Además, señala que:**

[E]l Servicio de Rentas Internas, encontró ciertos elementos argumentativos de la judicatura que debían ser aclarados; y en ese contexto, interpuso el recurso horizontal de aclaración, como recurso admitido por la Ley Orgánica de Garantías jurisdiccionales y Control Constitucional, según lo previene el artículo 94. El recurso en mención no fue resuelto por el juez de instancia (autoridad competente) y el proceso pasó al órgano jurisdiccional de alzada para su resolución en apelación, ante este evento, el SRI puso en conocimiento de la Corte de Apelaciones que existía un recurso pendiente; y que lo propio, en sustento del debido proceso, era declarar la nulidad procesal y retrotraer la causa al momento donde debe subsanarse la violación procesal; pero, a distancia de lo propuesto por el SRI, la Corte de Apelaciones, decide continuar con el proceso de alzada.

**13. En relación con el derecho a la seguridad jurídica sostiene que:**

El juzgador incursiona en un ámbito que no le compete cuando en su sentencia, para declarar la violación al derecho a la seguridad jurídica, verifican un presupuesto que le corresponde a los jueces en materia contenciosa tributaria; el juez constitucional no se limita a determinar que se ha violentado la norma por parte del SRI al emitir una orden de determinación de forma extemporánea, sino que en su edicto realiza los cálculos numéricos para establecer que se ha cumplido un presupuesto legal (6 años) circunstancia que sólo le corresponde verificar a un juez competente en la materia fiscal.

**14. Además, indica que:**

[...] el juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales en la ciudad de Machala, debió haber procedido a declarar inadmisibles las presentes acciones. Sin embargo, tanto el juez de la Unidad Judicial de Garantías penales en la ciudad de Machala como los Jueces de la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de El Oro omiten aplicar lo establecido en la norma. Más aun, existiendo pronunciamiento de la Corte Constitucional al respecto, las autoridades judiciales omiten aplicar lo señalado por ésta.

**15. En relación con el derecho a la tutela judicial efectiva sostiene que:**

Tanto el Juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales en la ciudad de Machala como los Jueces la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de

Justicia de El Oro, debían comprobar que no existía otra vía para atender lo alegado por el accionante, lo cual los hubiera llevado a considerar en primer lugar las impugnaciones administrativas y judiciales disponibles para el sujeto pasivo en caso de observar los plazos de caducidad de la facultad determinadora. Justamente la sentencia No. 041-13-SEP-CC establece que la acción de protección no es un mecanismo de reemplazo de las instancias judiciales ordinarias pues ello ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional establecida en la Constitución.

**16.** Sobre la garantía de ser juzgado por un juez competente el SRI manifiesta que:

La Corte de Apelaciones vulneró el derecho al debido proceso garantía de ser juzgado por un juez competente porque la consecuencia de esta acción constitucional no fue únicamente la de establecer la vulneración a un derecho constitucional sino esta sentencia se declara que la facultad de la autoridad fiscal ha caducado, lo que rebasa a no en la que en todas luces las competencias de dicha autoridad que en su edicto se permite suplir al juez en materia fiscal (...).

### **3.2. Fundamentos de la Judicatura accionada**

**17.** Mediante escrito de 29 de junio de 2021, Elizabeth Gonzaga Márquez, Carlos Cabrera Palomeque y Cecilia Grijalva Álvarez, jueces de la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro en lo principal manifestaron que:

Es relevante participarles señores jueces que los escritos que fueron presentados en la Sala, no contenían en forma expresa solamente el pedido de nulidad, sino que eran alegatos que tenían como pretensión de fondo, que se revoque la sentencia recurrida. En el sentido expuesto realizamos un análisis de la relevancia que tenía la omisión de no haber incorporado el escrito mediante el cual se solicitaba la aclaración de la resolución del juez de primer nivel, línea en la cual se llegó a la conclusión de atender el análisis de fondo de la acción constitucional planteada; análisis en el que nos ratificamos por estimar el carácter excepcional de las acciones jurisdiccionales, principalmente las contenidas en los literales a) y e) del artículo 86.2 de nuestra Carta Magna.

**18.** Además, sostienen que:

En esta parte existe suficiente precedente y jurisprudencia respecto a los jueces que sustancian acciones de protección, tienen la obligación de analizar si en las causas puestas a su conocimiento existe o no vulneración de derecho constitucional; habiéndose superado entonces el criterio de que, por ser de mera legalidad, no se debe analizar la acción planteada y simplemente inadmitirla lo que significaría rechazarla de plano, criterio jurídico que no compartimos y no amerita mayor explicación.

### **3.3 Amicus Curiae**

**19.** Mediante escrito de 1 de octubre de 2021, Francisco Javier Díaz Calvo en calidad de *amicus curiae* en lo específico señaló que:

Como se puede apreciar, el entendimiento judicial acerca de la concepción de las acciones contencioso tributarias no permite contemplar la posibilidad de que un Juez o Tribunal de la materia atienda sobre una eventual impugnación dirigida específicamente en contra de una orden determinación, a pesar de que el solo hecho de exponer a un administrado a un procedimiento determinativo arbitrario (Ej. Si es extemporáneo y duplicado), implica serias violaciones a los derechos constitucionales del debido proceso, a la seguridad jurídica, y en el caso concreto, a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho; todo lo cual escapa al alcance de las acciones contencioso tributarias, a diferencia del criterio sostenido por el SRI en la Acción Extraordinaria de Protección. De lo dicho se desprende que la jurisdicción contencioso tributaria no contempla mecanismos eficaces de defensa para proteger los derechos constitucionales violentados en el presente caso ya que no existe ninguna posibilidad de que sea admitida una acción de impugnación dirigida exclusivamente en contra de una Orden de Determinación para que sea resuelta por los Tribunales Distritales de lo Contencioso Tributario. Por tales consideraciones, se puede concluir que la Acción de Protección inicialmente presentada por Juan de Jesús Cando Pacheco cumple con el estándar de admisibilidad contemplado en el Art. 40, numeral tercero de la LOGJCC.

#### 4. Planteamiento de los problemas jurídicos

20. Los cargos centrales expresados por la entidad accionada se centran en que la Sala Provincial<sup>5</sup>: i) conoció y resolvió una acción de protección que no sería procedente al pretender la revisión de legalidad de los actos administrativos impugnados, para lo cual, a criterio de la entidad accionante, la vía adecuada sería la jurisdicción ordinaria prevista en los Art. 300 del COGEP (párr. 12,14,15 y 16). Dado que la argumentación se centra en la improcedencia de la garantía, en observancia del principio de eficiencia procesal y a fin de evitar la reiteración argumental, esta Corte estima que el derecho más apropiado para responder a dicho cargo es la seguridad jurídica<sup>6</sup>; y, ii) sostiene que se vulneró el derecho a la motivación porque la Sala no habría explicado las razones por las cuales habría continuado con la sustanciación del recurso de apelación, sin considerar que existía un recurso de ampliación y aclaración pendiente de resolver por el juez de primera instancia, para lo cual, atendiendo al cargo expresado por el accionante, se lo analizara a través del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
21. Respecto a las alegaciones referentes a la seguridad jurídica párr. 15, ésta Corte advierte que el SRI se limita a manifestar su inconformidad con la decisión tomada por el juez de primera instancia al admitir la causa pues a su criterio debió haber procedido a declarar inadmisibile la acción. Por lo tanto, esta Corte, pese a realizar un esfuerzo razonable, no verifica una base fáctica ni una justificación jurídica que le

<sup>5</sup> Esta Corte ha señalado reiteradamente que, en una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante. Por todas, véase el párrafo 16 de la sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020.

<sup>6</sup> CCE,180-22-EP/24, 18 de abril de 2024, párr. 53.

permita encontrar un argumento mínimamente completo sobre el cual pronunciarse y, consecuentemente, no analizará estas presuntas vulneraciones.

22. El principal argumento de descargo de la Sala Provincial es que existiría un error en el cómputo de los tiempos en relación a la caducidad, respecto a lo cual el análisis realizado estaba debidamente sustentado (párr. 13).
23. En este sentido para atender los cargos y descargos propuestos, la Corte analizará los siguientes problemas jurídicos:
  - a) ¿La Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica al aceptar una acción de protección manifiestamente improcedente mediante la cual se pretendió dejar sin efecto dos resoluciones al considerar que la facultad determinadora del SRI se encontraba caducada, controversia que debió conocerse en la vía ordinaria?
  - b) ¿La Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación toda vez que no explicó las razones por las cuáles continuó con la tramitación del recurso de apelación cuando había un recurso de aclaración y ampliación pendiente?
24. Para un mejor tratamiento de los problemas jurídicos expuestos, este Organismo resolverá primero el problema jurídico por tratarse de un análisis sobre la improcedencia manifiesta de la acción de protección. Por lo que, únicamente, en caso de que la respuesta sea negativa, se continuará con el análisis del problema jurídico sobre la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.<sup>7</sup>

### 5. Resolución del problema jurídico

**¿La Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica al aceptar una acción de protección manifiestamente improcedente mediante la cual se pretendió dejar sin efecto dos resoluciones al considerar que la facultad determinadora del SRI se encontraba caducada, controversia que debió conocerse en la vía ordinaria?**

25. En el siguiente apartado, la Corte sostendrá que la Sala Provincial vulneró el derecho de la seguridad jurídica de la entidad accionante toda vez que conoció y resolvió una acción de protección cuya controversia y pretensión era manifiestamente improcedente al verificarse que el fondo del asunto consistía en declarar la caducidad de la facultad determinadora del SRI.

---

<sup>7</sup> CCE, sentencia 1596-20-EP/24, 18 de julio de 2024, párr. 29.

26. El artículo 82 de la Constitución reconoce el derecho a la seguridad jurídica y establece que este derecho se fundamenta “en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
27. 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,<sup>8</sup> el cual, naturalmente, solo tiene lugar cuando se ha establecido que la acción de protección es procedente<sup>9</sup> (así como, únicamente si se declara dicha vulneración, cabe abordar el problema jurídico de cuáles deben ser las medidas de reparación integral).
28. Por lo que respecta al primero de esos problemas jurídicos, el de la procedencia de la acción de protección, la Corte ha juzgado varios casos en los que, en el marco de una acción de protección, la autoridad judicial erró al resolver el indicado problema jurídico porque incurrió, bien en *improcedencia desnaturalizante*,<sup>10</sup> o bien en

---

<sup>8</sup> Al responder a este segundo problema jurídico, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte, la autoridad judicial 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’”. CCE, sentencia 1956-21-EP/24, 16 de agosto de 2024, párrafo 24: “Ahora bien, esta Corte estima oportuno precisar que según la misma sentencia 1158-17-EP/21, en el caso de sentencias dictadas en los procesos de garantías jurisdiccionales constitucionales, el referido criterio rector exige específicamente que la motivación de ese tipo de sentencias contengan al menos tres elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente; (ii) una fundamentación fáctica suficiente; y (iii) un análisis sobre la real existencia o no de vulneraciones a derechos fundamentales. Este elemento (iii) no añade ningún componente a la estructura del criterio rector –fundamentación fáctica suficiente y fundamentación normativa suficiente–, pues ambas clases de fundamentación son las requeridas también al motivar la decisión de si se han vulnerado o no los derechos fundamentales alegados por quien acciona una garantía jurisdiccional. Lo que introduce el elemento (iii), más bien, es que la suficiencia de la motivación –es decir, de las fundamentaciones fáctica y jurídica– debe observar un estándar elevado (reforzado) en el caso de sentencias dictadas en garantías jurisdiccionales; 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’. En virtud de esto, una sentencia relativa a 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”.

<sup>9</sup> CCE, sentencia 1451-20-EP/24, 16 de mayo de 2024, párr. 17.

<sup>10</sup> Esta Corte ha identificado distintos supuestos en los que se configura la desnaturalización. Entre los distintos tipos de desnaturalización que ha conocido la Corte, uno de los más relevantes se presenta cuando la acción de protección resulta improcedente debido a un evidente alejamiento del objeto de la garantía (*improcedencia desnaturalizante*). En la sentencia 1788-24-EP/25, de 14 de febrero de 2025, párr. 49, se especificó que una desnaturalización por improcedencia de la acción de protección se refiere a cuando existe “un alejamiento del objeto de la garantía [...] lo cual constituye un abuso y un fraude a la confianza que la Constitución depositó en los juzgadores como vehículos para la garantía jurisdiccional de los derechos. Esta actuación arbitraria genera una vulneración grave del derecho a la seguridad jurídica y un considerable daño a la administración de justicia constitucional”.

*improcedencia manifiesta*. En este segundo grupo no alcanzan la gravedad de los anteriores, pero sí muestran que la demanda de acción de protección era claramente improcedente,<sup>11</sup> por lo que la Corte, si bien ha declarado la vulneración a la seguridad jurídica y anulado la correspondiente decisión judicial, no ha tomado medidas en el plano disciplinario.

29. En esta línea, la Corte ya ha sostenido que ante acciones judiciales que cuentan con una vía procesal específica se debe analizar si se trata de supuestos relativos a manifiesta improcedencia de la acción de protección. Así, cuando “es tal la especificidad de la pretensión de la acción que resulta evidente concluir que existe otra vía idónea y eficaz. y que, por tanto, corresponde declarar improcedente la acción”.<sup>12</sup>
30. Entonces, a la luz de la jurisprudencia de este Organismo, las autoridades judiciales vulneran la seguridad jurídica al aceptar una garantía jurisdiccional, a pesar de su manifiesta improcedencia,<sup>13</sup> pues no lograría los objetivos procesales previstos para el problema jurídico y forzosamente reemplaza el trámite inobservando los artículos 40<sup>14</sup> y 42<sup>15</sup> de la LOGJCC.

---

<sup>11</sup> La Corte Constitucional ha señalado que la acción de protección es manifiestamente improcedente cuando la pretensión es: la restitución en dinero de la diferencia de hectáreas de un inmueble rematado y adjudicado (sentencia 2012-22-EP/25), la titularidad de acciones de una sociedad (sentencia 3372-22-EP/25), la declaración de derecho que versa sobre un asunto netamente patrimonial (sentencia 522-20-JP/25), impugnar actos administrativos tributarios que versan sobre rectificaciones de tributos (sentencia 2555-21-EP/24), impugnar una controversia suscitada entre dos entidades privadas, durante la ejecución de un contrato (sentencia 3012-22-EP/24), la extinción de una obligación proveniente de una relación netamente contractual o de naturaleza patrimonial (sentencia 1692-21-EP/24), declarar la existencia de un despido intempestivo (sentencia 797-20-EP/24), la declaración de derechos laborales provenientes de un contrato colectivo (sentencia 1452-17-EP/24), si ya se conocieron los mismos hechos, cargos y pretensiones en la vía administrativa (sentencia 2901-19-EP/24), de pretender que se determinen infracciones a los derechos de propiedad intelectual o medidas cautelares en esa materia (sentencia 446-19-EP/24), de tratarse de conflictos laborales entre el Estado y sus servidores públicos (sentencia 2006-18-EP/24), la declaratoria de silencio administrativo (sentencia 665-18-EP/24), alterar el presupuesto general del Estado (sentencia 2731-23-EP/24), la declaración a un contratista como ganador de una licitación o adjudicarle un contrato público (sentencia 1765-21-EP/24), la cuantificación del justo precio o estar en desacuerdo con este cuando sí hubo expropiación (sentencia 400-24-EP/24), el pago de regalías por transmisión de imagen y marca (sentencia 2539-18-EP/24), cuestionar la supuesta falta de citación de una infracción de tránsito detectada por medios telemáticos (sentencia 461-19-JP/23), la declaración del incumplimiento de un contrato (sentencia 1580-18-EP/23), anular un acta de defunción proveniente de una sentencia ejecutoriada de muerte presunta (sentencia 165-19-JP/21), entre otras.

<sup>12</sup> 1580-18-EP/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 25 párr. 25.

<sup>13</sup> CCE, sentencia 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr. 38.

<sup>14</sup> LOGJCC, artículo 40: “La acción de protección se podrá presentar cuando concurran los siguientes requisitos: [3] Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”.

<sup>15</sup> LOGJCC, artículo 42: “La acción de protección de derechos no procede: [4] Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”.

31. Esta Magistratura en la sentencia 278-23-EP/25<sup>16</sup> reconstruyó la regla de precedente de la sentencia 2555-21-EP/24, estableciendo una regla de precedente que puede ser reconstruida de la siguiente forma: *Si* una sentencia de acción de protección analiza la corrección de la aplicación de criterios legales y técnicos para emitir un acta de determinación tributaria, así como una resolución que niega un reclamo administrativo en contra de dicha acta; y, resuelve una pretensión, cuya especificidad corresponde a la vía ordinaria e implica una declaración de un derecho (supuesto de hecho), *entonces*, dicha sentencia vulneró el derecho a la seguridad jurídica por aceptar una acción de protección manifiestamente improcedente (consecuencia jurídica).
32. De la revisión del proceso, se observa que en primer lugar la compañía actora presentó una acción de protección en contra del SRI, impugnando la orden de determinación número PEO-ASODETC19-000000008 de 18 de septiembre de 2019 y la orden de determinación número PEO-ASODETC20-000000002-M de 11 de agosto de 2020, emitidas por la dirección provincial de El Oro del SRI con las que se inicia el proceso de determinación de las obligaciones tributarias correspondientes a la renta de sociedades del período fiscal 2013 de la compañía actora.
33. En la demanda de acción de protección la compañía actora manifestó que “la vulneración a los derechos constitucionales (...) se genera en virtud de que la Administración Tributaria inobservando las formalidades propias que rigen este tipo de procedimientos, esto es los tiempos de caducidad que tenía (...) procede a iniciar tres procesos de determinación directa respecto del mismo período fiscal”.
34. En esta línea señaló que, la vulneración del derecho a la seguridad jurídica se genera por cuanto la administración tributaria a través de la dirección Provincial del El Oro al emitió la orden de determinación PEO ASODETC20-0000002-M sin observar que su facultad se encontraba caducada.
35. Para lo cual como pretensión solicitó que se declare la vulneración de la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa y que se deje sin efecto las órdenes de determinación PEO-ASODETC19-000000008 de 18 de septiembre de 2019 y PEO-ASODETC20-000000002-M de 11 de agosto de 2020.
36. Por su parte, la Sala Provincial en cuanto a las órdenes de determinación impugnadas, señaló que, “se hace indispensable remitirnos al contenido de las resoluciones que se han dictado por parte del Gobierno Nacional, el SRI y los GAD Municipales, a fin de determinar si la entidad pública Servicio de Rentas Internas, a la fecha que emitió la

---

<sup>16</sup> CCE, sentencia 278-23-EP/25, 20 de noviembre de 2025, párr. 19.

Resolución de inicio del proceso de determinación directa, tenía capacidad legal para hacerlo o esta había caducado”.

- 37.** En esta línea la Sala realizó una línea de tiempo sobre las resoluciones emitidas por el SRI en la pandemia del COVID 19, así indicó que:

la Orden de Determinación No. PEO-ASODECTC20-0000000-2-M de fecha 11 de agosto de 2020, que obra de fs. 2 de los autos, mediante la cual se inicia el proceso de determinación de las obligaciones tributarias correspondientes a los impuestos RENTA SOCIEDADES por el periodo fiscal 2013, contra la compañía ECUADOR GOLDXPORT S.A. EN LIQUIDACIÓN. De fs. 58 consta copia de la Resolución Nro. NAC-DGERCG-20-000000-48, expedida por la Directora General de Rentas Internas, que en su parte pertinente dice: Artículo 1.-(...) -A partir del 01 de julio de 2020 se reanudan los plazos y términos de todos los procesos administrativos tributarios, así como también los plazos de prescripción de la acción de cobro, en aquellos cantones cuya semaforización implica el retorno de las actividades laborales presenciales en el sector público, de conformidad con las disposiciones del Comité de Operaciones de Emergencia (COE) Nacional. De su parte el COE Cantonal de Machala, respecto a la emergencia sanitaria, mediante sesión celebrada el 22 de mayo de 2020, cuyos puntos a tratarse y resoluciones constan en el Acta 012; resolvió: (parte pertinente) “el COE Cantonal, resuelve acogerse a la Semaforización de Color Amarillo, a partir del día martes 26 de mayo, en la jurisdicción Machala.

- 38.** La Sala Provincial sobre la caducidad de la facultad determinadora del SRI citó el artículo 94 del Código Tributario y razonó que el SRI no realizó “una alegación frontal frente a los criterios sustentados sobre caducidad que ha expuesto la parte accionante”, así indicó que:

Si bien de la simple operación matemática se puede establecer que, habiendo emitido la Dirección Provincial de El Oro, del Servicio de Rentas Internas la orden de determinación Nro. PEO-ASODETC20-00000002-M, con fecha 11 de agosto de 2020, lo ha efectuado con posterioridad a los seis años subsiguientes que tenía para ejercer la acción de acuerdo al artículo 94 del Código Tributario, sentido en el cual es procedente las alegaciones efectuadas por la parte accionante.

- 39.** Seguidamente, señaló que:

(...) habiendo revisado las alegaciones efectuadas, así como los documentos agregados por las partes, se determina que en efecto no se respetó lo establecido en el artículo 94 del Código Tributario, respecto a la facultad de la administración para determinar la obligación tributaria.”; de manera que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica garantizada en la Constitución de la República en el artículo 82.

- 40.** La Sala sobre la resolución PEO-ASODETC19-000000008 de 18 de septiembre de 2019 manifestó que:

En aplicación al art 14 y 120 del Código Orgánico Administrativo se dejó sin efecto, dejando a salvo el ejercicio de la facultad determinadora por parte del SRI; se recuerda que el SRI notifica en la Gaceta Tributaria Digital, que es de acceso público, y aquí consta notificado el documento, los días 09,10 y 11 de marzo de 2020, posteriormente emite la orden de determinación PEO-ASODETC20-00000001, notificada el 11 de agosto de 2020, teniendo un error de escritura, ese mismo día se emite la orden de determinación 02-2020 que deja sin efecto la anterior, es decir se actuó en base a la normativa tributaria sin haber ningún tipo de vulneración de derechos que alega el accionante.

41. Concluyó manifestando que en lo que tiene relación con el *non bis in idem*, también alegado por la parte accionante:

[...]si efectuamos una relación entre los hechos que narra la parte accionada, respecto a que han existido dos resoluciones u órdenes de determinación de la obligación tributaria; este hecho no ha sido verificado de la forma como lo conceptualiza las citas precedentes, toda vez que la misma parte accionante en su demanda reconoce que el emitir la Orden de Determinación Nro. PEO-ASODETC20-00000002 del 11 de agosto de 2020, deja sin efecto la resolución anterior, por manera que no se puede sostener que ha existido el juzgamiento de dos veces por los mismos hechos.

42. En consecuencia, la Sala Provincial rechazó el recurso de apelación de la entidad accionante, tras constatar la vulneración de ciertos derechos al debido proceso principalmente en la garantía de no ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia; y, en la garantía de la observancia del trámite propio de cada procedimiento. Como medidas de reparación, la Sala Provincial ratificó la decisión de primera instancia en la que se dejó sin efecto la Orden de Determinación No. PEO-ASODETC20-00000002M, emitida con fecha 11 de agosto de 2020, por el director provincial del SRI de El Oro.
43. Así, se advierte que el análisis de la Sala Provincial basó su razonamiento para rechazar el recurso de apelación del SRI en que no se respetó lo establecido en el artículo 94 del Código Tributario, y que, por ende, el SRI habiendo emitido la orden de determinación PEO-ASODETC20-00000002-M, con fecha 11 de agosto de 2020, lo ha efectuado con posterioridad a los seis años subsiguientes que tenía para ejercer la acción de acuerdo al citado artículo 94 del Código Tributario.
44. Este Organismo verifica en el presente caso se impugnaron mediante acción de protección las órdenes de determinación tributarias que, si bien no configuran la resolución de determinación tributaria en sí misma, son actos conducentes para su emisión. En el caso concreto no se formuló una reclamación previa al SRI frente a dichas órdenes que posteriormente fuera negada como ocurrió en el caso 255-21-EP/21, sino que el accionante recurrió de manera directa a la vía constitucional impugnando dichas órdenes de determinación tributaria. Esto no queda por fuera del ámbito de aplicación de la regla, en tanto, los hechos refieren a la corrección de la

aplicación de criterios legales y técnicos para emitir un acta de determinación tributaria y resolvió una pretensión, cuya especificidad corresponde a la vía ordinaria. Por tal motivo, se verifica que se encuentra en el ámbito de ampliación del supuesto de hecho del precedente 2555-21-EP/23 y 278-23-EP/25.

45. Por lo tanto, esta Corte siguiendo la aplicación del precedente mencionado declara la improcedencia manifiesta en el presente caso y concluye que la Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica.

### **6. Reparación integral**

46. De acuerdo con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 86.3 de la Constitución, en concordancia con los artículos 6.1 y 18 de la LOGJCC, la declaración de la vulneración de derechos constitucionales genera la obligación de reparar integralmente el daño causado. A tal efecto, a la Corte le corresponde determinar las medidas que mejor propendan a dicha reparación y, para establecerlas, se debe considerar lo afirmado en la sentencia 843-14-EP/20, de 14 de octubre de 2020, específicamente:

Generalmente, frente a una vulneración de derechos fundamentales, procede, como medida efectiva de reparación, el reenvío de la causa para que otro juzgador competente emita una nueva decisión judicial; sin embargo, cuando el ámbito decisorio del juez ordinario destinatario del reenvío se reduce sustancialmente hasta el punto de anularse, por cuanto la sentencia de la Corte determina en su totalidad cuál debe ser el contenido de la futura decisión del juez ordinario, el reenvío deviene inútil y perjudicial para el titular del derecho vulnerado, por lo que, en esos casos, la Corte Constitucional debe adoptar directamente la decisión que le correspondería dictar al señalado juez ordinario

47. En el presente caso, es evidente que el reenvío sería inútil por cuanto a partir del análisis de la vulneración del derecho a la seguridad jurídica se establece precisamente que este tipo de actos no son susceptibles de ser impugnados en acción de protección, por lo que no es necesaria la emisión de otra providencia en el seno de una acción de protección. Por lo tanto, la presente sentencia fija de manera completa el contenido de una eventual decisión de los jueces, tanto de primera como de segunda instancia, de acción de protección, limitándolo a una sola posibilidad: la improcedencia de la demanda.
48. Consecuentemente, lo que procede es dejar sin efecto todas decisiones de la acción de protección de origen y se dispone el archivo del proceso.
49. Se deja a salvo todas las facultades del SRI para que pueda cobrar los valores que corresponda.

## 7. Decisión

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **934-21-EP**.
2. **Declarar** que la sentencia de 8 de enero de 2021 emitida por la Sala de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de El Oro violó el derecho a la seguridad jurídica.
3. Como medida de reparación se dispone dejar sin efecto la sentencia emitida por la Sala de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de El Oro, dentro del proceso de acción de protección 07283-2020-01265 y declarar la improcedencia de la acción de protección.
4. Ordenar el archivo de la acción de protección de origen.
5. Notifíquese y archívese.



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, 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

93421EP-8785a



**Caso Nro. 934-21-EP**

**RAZÓN.**- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves cuatro de diciembre de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

***Documento firmado electrónicamente.***

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



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

**Auto de ampliación y aclaración 934-21-EP/26**  
**Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Quito, D.M., 22 de enero de 2026.

**VISTOS:** Agréguese al proceso el escrito presentado el 8 de diciembre de 2025 por la Dirección Distrital de El Oro del Servicio de Rentas Internas (“**SRI**”). El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, en sesión de 22 de enero de 2026, dentro de la causa 934-21-EP, emite el siguiente auto:

### **1. Antecedentes procesales**

1. El 24 de febrero de 2021, el SRI (“**entidad accionante**”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 8 de enero de 2021 emitida por la Sala de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de El Oro (“**Sala Provincial**”) dentro de la acción de protección 07283-2020-01265.
2. El 28 de noviembre de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional emitió la sentencia de acción extraordinaria de protección 934-21-EP/25 en la cual analizó los cargos de la entidad accionante en contra de la sentencia impugnada y concluyó que la Sala Provincial conoció y resolvió una acción de protección cuya controversia y pretensión eran manifiestamente improcedentes al verificarse que el fondo del asunto consistía en declarar la caducidad de la facultad determinadora del SRI. Esta decisión fue notificada a las partes el 4 de diciembre de 2025.
3. El 8 de diciembre de 2025, el SRI interpuso recursos de ampliación y aclaración respecto de la sentencia detallada en el párrafo precedente.
4. El 19 de diciembre de 2025, el juez sustanciador corrió traslado del escrito presentado el 8 de diciembre de 2025 a las partes a fin de que se pronuncien al respecto en el término de 48 horas.
5. El 26 de diciembre de 2025, el SRI mediante escrito solicitó que, al haber transcurrido el tiempo otorgado en la providencia de 19 de diciembre de 2025, la Corte se pronuncie sobre sus pedidos de aclaración y ampliación.

### **2. Oportunidad y legitimación activa**

6. Este Organismo observa que los recursos horizontales fueron interpuestos el 8 de diciembre de 2025. La Corte notificó la sentencia el 04 de diciembre de 2025. Por tanto, el recurso horizontal fue interpuesto dentro del término establecido en el artículo 40 de la

Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“CRSPCCC”).

7. La Corte Constitucional ha reconocido que las partes del proceso están legitimadas para interponer los recursos de aclaración y ampliación de los autos, dictámenes y sentencias. En el presente caso, este Organismo verifica que el recurrente cumple con la legitimación activa para interponer recursos de aclaración y ampliación de la sentencia 934-21-EP/25.

### 3. Fundamentos

8. En su escrito, el SRI fundamenta su solicitud en tres puntos, los cuales se resumen en lo siguiente:
  - 8.1. En la sentencia 934-21-EP/25, la Corte planteó dos problemas jurídicos. No obstante, en el análisis de fondo únicamente se resolvió el primero, omitiéndose el pronunciamiento sobre el segundo, relativo a la posible vulneración del derecho al debido proceso, en la garantía de la motivación, por la continuación del trámite del recurso de apelación pese a encontrarse pendiente un recurso de aclaración y ampliación. En tal virtud, solicita que, mediante aclaración, la Corte se pronuncie expresamente sobre dicho problema jurídico.
  - 8.2. Si bien la sentencia dispone como medida de reparación que se dejan a salvo las facultades del SRI para el cobro de valores, lo cierto es que la acción de protección improcedente impidió a la Administración Tributaria continuar con el proceso determinativo iniciado mediante la Orden de Determinación PEO-ASODETC20-00000002-M, de 11 de agosto de 2020. Por ello, el SRI se ratificó en su pretensión de que se declare la vulneración de los derechos al debido proceso, seguridad jurídica y tutela judicial efectiva, y solicitó como reparación que se deje sin efecto la resolución provincial que desechó la apelación, se ratifique la validez de la orden de determinación y se permita continuar la auditoría dentro del plazo de un año conforme al artículo 95 del Código Tributario. En consecuencia, se solicita la aclaración de la sentencia para que, al dejar a salvo las facultades del SRI, se disponga expresamente que puede ejercer el proceso determinativo contra Ecuador Goldxport S.A. en liquidación, dentro del año contado desde la notificación de la sentencia.
  - 8.3. Se amplíe la sentencia ratificándose la validez, legalidad y constitucionalidad de la Orden de Determinación PEO-ASODETC20-00000002-M por impuesto a la renta del año 2013, emitida con fecha 11 de agosto de 2020.

#### 4. Análisis

9. El recurso horizontal de aclaración tiene como finalidad esclarecer puntos oscuros en la sentencia, en tanto que la ampliación tiene como objetivo el pronunciamiento sobre puntos sustanciales de la controversia que no fueron tratados en la decisión judicial<sup>1</sup> de conformidad con el artículo 253 del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”),<sup>2</sup> norma supletoria en materia constitucional. Sin embargo, cabe destacar que este Organismo, al resolver recursos horizontales, no puede modificar una decisión adoptada previamente. Aquello atentaría contra el derecho a la seguridad jurídica y desconocería los efectos inmediatos y definitivos de las decisiones en materia constitucional, tal y como lo prescribe el artículo 440 de la Constitución.<sup>3</sup>
10. Respecto de la solicitud contenida en el numeral 8.1, mediante la cual se pide que se analice el segundo problema jurídico planteado en la sentencia, se observa que dicho requerimiento no recae sobre un punto oscuro, ambiguo u omitido, ni tiene incidencia en la parte resolutive del fallo, en la medida en que la decisión se sustentó en el análisis del primer problema jurídico. Sin perjuicio de ello, corresponde señalar que, en el párrafo 24 de la sentencia se precisó que únicamente en caso de que se descarte la improcedencia manifiesta de la acción de protección correspondería continuar con el análisis del segundo problema jurídico. Al haberse determinado que la acción era manifiestamente improcedente, y al haberse dejado sin efecto las decisiones adoptadas en el proceso de origen y dispuesto el archivo, no era necesario emitir pronunciamiento adicional sobre los demás cargos. En consecuencia, no se configura una omisión por parte de este Organismo y no procede este requerimiento.
11. Sobre lo solicitado en el párrafo 8.2 relativo a las medidas de reparación dispuestas en la sentencia, esta Corte constata que el requerimiento formulado por el SRI no se dirige a esclarecer algún punto oscuro, ambiguo u omitido del fallo, sino que pretende que esta Magistratura se pronuncie sobre la continuación del proceso determinativo que la Administración Tributaria podría ejercer en contra de la compañía accionante en la acción de protección. Esto no se encuentra en el ámbito del recurso de aclaración o ampliación y

---

<sup>1</sup> CCE, auto de aclaración y ampliación 117-21-IS/22, 30 de marzo de 2022, párr. 30; y, CCE, auto de aclaración 335-13-JP/20, 9 de septiembre de 2020, párr. 17.

<sup>2</sup> COGEP, artículo 253: “[...] La ampliación procederá cuando no se haya resuelto alguno de los puntos controvertidos o se haya omitido decidir sobre frutos, intereses o costas”.

<sup>3</sup> Constitución, artículo 440: “Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”. En similar sentido, véase CCE, auto de aclaración 375-24-EP/25, 12 de junio de 2025, párr. 9.

excede la competencia de esta Corte pues implicaría pronunciarse directamente sobre un acto de determinación tributaria que no fue objeto de la controversia resuelta en la acción extraordinaria de protección, ya que esta se centró en la conducta judicial. La expresión “dejar a salvo las facultades del SRI” contenida en el decisorio de la sentencia no implica la convalidación de actos viciados quedando a cargo del SRI, dentro de su competencia, la adopción de las acciones legales correspondientes conforme se indicó en la sentencia emitida por este Organismo.

12. Por las mismas razones, tampoco procede el tercer requerimiento, contenido en el numeral 8.3, mediante el cual se solicita que esta Corte ratifique la validez, legalidad y constitucionalidad de la orden de determinación PEO-ASODETC20-00000002-M. Al igual que en el pedido anterior, esta Magistratura no está habilitada para pronunciarse sobre la validez y legalidad de actos administrativos de naturaleza tributaria, por tratarse de materias cuya revisión corresponde a las instancias y órganos competentes establecidos por el ordenamiento jurídico. En consecuencia, el requerimiento formulado por el SRI deviene en improcedente.

## 5. Decisión

13. En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Negar** los recursos de ampliación y aclaración interpuestos por el SRI.
2. Las partes deberán estar a lo resuelto en la sentencia 934-21-EP/25.
3. Esta decisión, de conformidad con el artículo 440 de la CRE, tiene carácter de definitiva e inapelable.
4. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal que, el auto que antecede fue aprobado 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 22 de enero de 2026.- 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](http://www.registroficial.gob.ec)

JV/PC

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.