

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

120-23-IS/25 En el Caso No. 120-23-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 120-23-IS.....	2
1596-20-EP/24 En el Caso No. 1596-20-EP Se acepta la presente acción extraordinaria de protección.....	13
2970-21-EP/25 En el Caso No. 2970-21-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 2970-21-EP.....	26
1520-22-EP/25 En el Caso No. 1520-22-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 1520-22-EP	38
215-22-IS/25 En el Caso No. 215-22-IS y acumulado Se acepta parcialmente la acción de incumplimiento No. 215-22-IS.	51



Sentencia 120-23-IS/25
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 30 de enero de 2025

CASO 120-23-IS

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

SENTENCIA 120-23-IS/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima una acción de incumplimiento presentada directamente ante este Organismo por el señor Iván Gonzalo Ubidia Mejía al verificar que se incumplieron los requisitos previstos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para el ejercicio de dicha acción.

1. Antecedentes

1.1 El proceso de origen

1. El 8 de febrero de 2022, el señor Iván Gonzalo Ubidia Mejía (“**actor**”) presentó una acción de protección en contra de la Corporación Financiera Nacional (“**CFN**”) y de la Procuraduría General del Estado. En su demanda, aludió que la falta de resolución del recurso administrativo de apelación presentado ante la CFN vulneró sus derechos de petición y a la defensa en la garantía de recurrir. La causa se signó con el número 10203-2022-00238.¹
2. Mediante sentencia de 2 de marzo de 2022 (“**sentencia**”), la jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y Adolescentes Infractores con sede en el cantón Ibarra (“**Unidad Judicial**”) aceptó la acción.² Inconforme con esta decisión, la CFN interpuso recurso de apelación.

¹ El actor manifestó que, dentro del proceso coactivo N° 64/2015 iniciado por la CFN, se remató un bien cuya superficie detallada fue de nueve mil seiscientos treinta y dos metros cuadrados con siete decímetros cuadrados. Indicó que, presentó una oferta de pago en efectivo por setenta y cinco mil dólares con cincuenta centavos, monto con el cual se le adjudicó el bien. Sin embargo, el actor afirmó que la escritura pública que legalizó la adjudicación, detallaba que el bien tenía una superficie de cinco mil ochocientos metros cuadrados. Es decir, existió una diferencia entre la superficie del inmueble detallada en el acta de adjudicación y la que constó en escritura pública. Ante dicha situación, el actor presentó una reclamación administrativa ante la CFN, la cual fue rechazada. Posteriormente, interpuso un recurso de apelación administrativo dirigido al gerente general de la CFN, el cual alegó no fue contestado.

² La jueza de la Unidad Judicial, en lo principal, concluyó que la entidad accionada no justificó la existencia de una resolución al recurso de apelación administrativo presentado por el actor, pese a que, “la ley ha determinado la procedencia de recursos en vía administrativa, entre ellos el recurso de apelación, determinando cuál es la autoridad competente para resolverlo [máxima autoridad del organismo], e incluso el plazo claramente previsto para el efecto [un mes desde la fecha de interposición del recurso]”. Por ende, concluye que se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir. En consecuencia, como

3. El 23 de agosto de 2022, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura (**“Sala Especializada”**) resolvió negar el recurso de apelación.³

1.2 Fase de ejecución

4. El 15 de septiembre de 2022, la jueza de la Unidad Judicial ofició a la Defensoría del Pueblo (**“Defensoría”**) a fin de que verifique el cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia.
5. El 24 de octubre de 2022, la Defensoría ingresó un informe sobre el seguimiento de la sentencia.⁴
6. El 21 de noviembre de 2022, la Defensoría recomendó a la jueza de la Unidad Judicial, dictar “[a]utos de ejecución” con el fin de requerir a la CFN el cumplimiento inmediato de la sentencia. En respuesta a la recomendación, el 24 de noviembre de 2022, la jueza de la Unidad Judicial emitió mandamiento de ejecución.⁵
7. En escrito de 6 de enero de 2023, el actor solicitó a la jueza de la Unidad Judicial que exija a la CFN “el inmediato acatamiento” de lo dictado en la sentencia.
8. El 18 de enero de 2023, la Defensoría recomendó a la jueza de la Unidad Judicial proseguir conforme el trámite de la acción de incumplimiento previsto en la LOGJCC.
9. El 20 de enero de 2023, la CFN ingresó un escrito en el cuál manifestó que la medida de reparación dictada por la Unidad Judicial “no puede ser cumplida”. En lo principal arguyó que “no tiene competencia para resolver el recurso de apelación interpuesto

medidas de reparación dispuso, en lo principal, que: 1) la entidad accionada resuelva el recurso de apelación interpuesto por el accionante el 18 de abril de 2017, y ello deberá verificarse en el término máximo de treinta días y, 2) la investigación y sanción de los servidores públicos que hayan omitido resolver el recurso de apelación.

³ La Sala arguyó que se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir, por cuanto “no consta que se haya atendido el recurso de apelación interpuesto para ante la máxima autoridad de la Corporación Financiera Nacional, que es el Gerente General, a lo cual, el funcionario de atención de reclamos de la Corporación, ha corroborado en documento de 5 de diciembre de 2017, en cuanto a que la comunicación de 18 de abril de 2017, no ha sido atendida, aclarando que [...] la comunicación, se refiere al recurso de apelación interpuesto por el accionante el 18 de abril de 2017”.

⁴ En lo principal, solicitó que “Eduardo Salgado Manzano, en su calidad de gerente general de la Corporación Financiera Nacional, remita a esta Delegación Provincial de Imbabura, junto con el respaldo documental necesario; así como también, informe sobre las acciones que se han emprendido con el objeto de dar cumplimiento a la sentencia”.

⁵ La jueza de la Unidad Judicial dispuso que “bajo prevenciones de ejecución forzosa CFN cumpla con la obligación dispuesta en el término de cinco días”.

dentro del proceso coactivo No. 65-2015”, toda vez que, “mediante contrato de compra-venta de cartera” celebrado entre el Banco Nacional de Fomento y la CFN “el referido proceso coactivo fue vendido y entregado con todos sus derechos y obligaciones”.

10. El 8 de febrero de 2023, la Defensoría ingresó un nuevo informe de seguimiento a la causa.⁶
11. En escrito de 28 de marzo de 2023, la CFN informó que las medidas de reparación dictadas en la sentencia fueron cumplidas en el término determinado por la jueza de la Unidad Judicial. En lo principal arguyó que:

Mediante Oficio Nro. CFN-B.P.-GECO-2023-0115-O de fecha 28 de marzo del año corriente, a través del Sistema de Gestión Documental QUIPUX, y por medio de correos electrónicos: ivanubidia@yahoo.com y jcbenalcazardorantes.com del accionante de esta causa y su Defensa Técnica, se ha procedido a notificar con la resolución del recurso de apelación planteado por el Señor Iván Ubidia Mejía, dentro del juicio coactivo No. 65/2015.

Mediante memorando CFN-B.P.-SRJU-2023-0317-M de fecha 28 de marzo del 2023, el área de Patrocinio de la Corporación Financiera Nacional B.P., solicitó al área de Talento Humano [información] acerca del “estado y avance” del proceso administrativo sancionador de los servidores o ex servidores que omitieron resolver el recurso de apelación interpuesto por el accionante de esta causa en el juicio coactivo 65/2015.

12. Mediante escrito de 5 de abril de 2023, el actor aludió que “la Corporación Financiera Nacional ha incumplido la sentencia dictada [...] porque la supuesta resolución que contiene el Oficio Nro. CFN-B.P.-GECO-2023-0115-O de 28 de marzo de 2023 no constituye un acatamiento del fallo”. Por consiguiente, solicitó que “se impongan medidas coercitivas de cumplimiento”.
13. El 27 de abril de 2023, la jueza de la Unidad Judicial indicó que la CFN “ha cumplido con lo dispuesto en la presente acción de protección”.⁷ Adicionalmente, requirió que previó al archivo de la causa la CFN “informe respecto al procedimiento disciplinario que haya iniciado conforme a lo dispuesto en la sentencia”.
14. El 5 de mayo de 2023, la CFN le informó a la jueza de la Unidad Judicial que ha cumplido “los dos puntos resolutivos” de la sentencia.

⁶ Informó que, en el escrito de 20 de enero 2023 presentado por la CFN se han expuesto “algunas consideraciones, las cuales presumen que no permitirán cumplir con lo dispuesto en la sentencia constitucional, por lo que, es necesario que la señora Jueza constitucional de la acción de protección, fundamentada en derecho, disponga lo pertinente, con el objeto de evitar vulneraciones al debido proceso”.

⁷ La Unidad Judicial señaló que “no resulta competente para determinar si el contenido de la resolución (el fondo) es o no correcto, puesto que no ha sido objeto de la presente garantía jurisdiccional”.

15. El 26 de diciembre de 2023, la Defensoría solicitó a la jueza de la Unidad Judicial que en virtud del auto dictado el 27 de abril de 2023 “se disponga la desvinculación de la Delegación Provincial de Imbabura de la Defensoría del Pueblo”.
16. El 11 de enero de 2024, la jueza de la Unidad Judicial dispuso que se dé por terminada la delegación dispuesta a la Defensoría.

1.3 Trámite ante la Corte Constitucional

17. El 8 de septiembre de 2023, el señor Iván Gonzalo Ubidia Mejía (“**accionante**”) presentó una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional. En su demanda alegó el incumplimiento de las sentencias de 2 de marzo de 2022 y de 23 de agosto de 2022. La causa fue signada con el número 120-23-IS y mediante sorteo de 8 de septiembre de 2023, la sustanciación de la causa le correspondió al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
18. El 15 de enero de 2025, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y solicitó a las partes procesales sus informes de descargo.

2. Competencia

19. De conformidad con lo establecido en el artículo 436, número 9, de la Constitución en concordancia con los artículos 162 al 165 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

20. El accionante alega el incumplimiento de la sentencia emitida por la jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y Adolescentes Infractores con sede en el cantón Ibarra. La sentencia ordenó lo siguiente:

8.3.1. Como garantía de restitución, se dispone que la Corporación Financiera Nacional resuelva el recurso de apelación interpuesto por el accionante el 18 de abril del 2017, dentro del procedimiento de cobro coactivo No. 64/2015, lo cual deberá verificarse dentro del término máximo de treinta días.

8.3.2. Como garantía de no repetición, se dispone la investigación y sanción del/los servidor(es) público(s) que haya(n) omitido resolver el recurso de apelación interpuesto por el hoy accionante, por haber vulnerado su(s) derecho(s) constitucional(es).

21. La decisión detallada en el párrafo *ut supra* fue confirmada por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, mediante sentencia de 23 de agosto de 2022, decisión cuyo cumplimiento también se discute en la presente acción.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos del accionante

22. El accionante alude que la entidad accionada ha incumplido las sentencias de 2 de marzo de 2022 y de 23 de agosto de 2022, dictadas en primera y segunda instancia respectivamente.
23. El accionante manifiesta que dentro de la acción de protección 10203-2022-00238, tanto en primera como en segunda instancia “se decidió [...] que la entidad competente para conocer y resolver mi recurso administrativo de apelación es la Corporación Financiera Nacional y no el Banco Nacional de Fomento”.
24. Arguye que, a pesar de lo antes mencionado, “al momento de ejecutar la sentencia de la acción de protección [...] la Corporación Financiera Nacional alegó incompetencia y se *resistió frontalmente* a cumplir con lo decidido y ejecutoriado” (énfasis en el original).
25. El accionante indica que en “el acto administrativo que debía resolver motivadamente” su recurso administrativo de apelación “nuevamente” se invocó “la falta de competencia administrativa de la Corporación Financiera Nacional sobre la base de la venta de cartera que realizó esta institución al Banco Nacional de Fomento”.
26. En el mismo sentido, alude que de “manera cínica en el acto administrativo que impugno se habla de un supuesto acatamiento de normas constitucionales y legales que versan sobre la competencia”. Afirma que “la Corporación Financiera Nacional desobedeció a la justicia constitucional y los servidores públicos involucrados incurrieron en *delito de incumplimiento de orden legítima de autoridad competente*” (énfasis pertenecen al original).
27. Adicionalmente, el accionante sostiene que “la Corporación Financiera Nacional debía resolver sobre la temática de si procede o no reparar mi derecho por rematar un bien de dimensiones inferiores” dado que “[e]l tema de la competencia ya fue dilucidado”. Sin embargo, “a pesar de que dos instancias ordenan un pronunciamiento de fondo, la Corporación Financiera Nacional [...] dictó un acto administrativo que desobedece las sentencias [...] por insistir en que supuestamente es incompetente”.

28. Por último, el accionante arguye que la:

Elusión de pronunciamiento sobre el fondo del recurso administrativo de apelación y la pura elucubración sobre la ‘competencia’ hace presumir un intento de la Corporación de abstraerse de la acción de la justicia contencioso-administrativa y entorpecer el tratamiento del problema del remate del bien. Y a pesar de que CFN incumplió lo dispuesto por los jueces constitucionales, tuvo el descaro de indicar que dictó el acto administrativo ordenado.

29. Con base en lo señalado, el accionante solicita que (i) se declare el incumplimiento de las sentencias dictadas, (ii) que se ordene a la CFN cumplir con las sentencias y (iii) que se dicten medidas coercitivas -de ser procedentes-.

4.2. Argumentos de la Unidad Judicial

30. El 20 de enero de 2025, frente al requerimiento de esta Corte la jueza de la Unidad Judicial presentó un informe en el que realizó un recuento de los antecedentes de la causa y, posteriormente, arguyó que:

Esta autoridad debe garantizar el cumplimiento de la acción de protección, pero no tiene facultades para analizar el contenido o la motivación de actos administrativos, mucho menos cuando no ha sido el objeto de la presente acción [...] [E]sta orden judicial sólo busca garantizar que el recurso sea resuelto, no analizar si su contenido es correcto o no. [...] [E]sta autoridad no puede indicar cómo debe resolverse el fondo de la decisión, ni tampoco las cuestiones formales que pudieran resolverse de manera previa.

A criterio de esta autoridad, la CFN ha dado en la presente causa una respuesta al accionante, aún (sic) cuando no haya resuelto el fondo, debe considerarse que los actos de inadmisión o desestimación de un recurso, que contengan un mínimo de motivación (ya sea correcta o incorrectamente), no vulneran per se el derecho a la defensa de la parte accionante, puesto que estos actos también constituyen una facultad de la administración pública, conforme lo establece el Art. 230 del Código Orgánico Administrativo.

Finalmente, si bien el juez constitucional [...] puede ordenar la investigación y sanción de servidores públicos que ocasionaron la vulneración de derechos, no corresponde a esta autoridad disponer que la autoridad administrativa inobserve preceptos legales que pudiera impedir el cumplimiento de la decisión judicial, pues compete a las entidades públicas responsables, respetar los procedimientos legales y el debido proceso establecidos en la normativa aplicable.

31. Con base en lo antes señalado, indicó que “el cumplimiento de la sentencia ha enfrentado múltiples dificultades”. No obstante, afirmó que “las medidas de reparación integral adoptadas han sido parcialmente cumplidas”.

4.3. Argumentos de la entidad obligada

32. La CFN, como entidad obligada del cumplimiento, no remitió informe alguno en respuesta a la providencia de 15 de enero de 2025.

5. Cuestión previa

33. La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.⁸ Por ello, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si, dadas las particularidades del caso, se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.
34. En el presente caso, la acción de incumplimiento se ha presentado (i) por la persona afectada -accionante-; y, (ii) directamente ante la Corte Constitucional. Por esto, es preciso que este Organismo analice si se cumplieron los requisitos legales para la presentación de una acción de incumplimiento en estas condiciones. Por lo tanto, se plantea el siguiente problema jurídico:

5.1. ¿El accionante cumplió los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC para ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional?

35. Los requisitos para que la persona que se considera afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”).⁹
36. Conforme a estas normas, la persona afectada debe solicitar al juez executor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el informe referente al incumplimiento alegado. Dicho requerimiento debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para que el juez de instancia pueda ejecutar la decisión. Este Organismo ha definido que el plazo razonable es el tiempo prudente y necesario

⁸ En la sentencia 56-18-IS/22, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que “las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”.

⁹ Estos requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC y se refieren a la acción de incumplimiento presentada a petición de parte, respecto de una sentencia dictada por los jueces ordinarios que conocen garantías jurisdiccionales. Por su parte, el numeral 3 del artículo 164 se refiere a los presupuestos para ejercer la acción de forma directa ante la Corte Constitucional y el numeral 4 de esta norma regula la acción de incumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional.

para que el juez ejecutor pueda hacer cumplir su propia decisión; sin olvidar que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas.¹⁰

37. De estos requisitos se desprende que la acción de incumplimiento tiene un carácter subsidiario, puesto que la ejecución de las sentencias constitucionales corresponde a los jueces de instancia que conocieron la garantía.¹¹ En consecuencia, tienen el deber de agotar todos los mecanismos a su alcance conforme el artículo 21 de la LOGJCC— para la ejecución de las sentencias constitucionales— y, solo de forma subsidiaria, la Corte Constitucional puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento.¹²

38. En particular, sobre los requisitos para que la persona afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional, en la sentencia 103-21-IS/22, se estableció que:

[E]l ejercicio de la acción de incumplimiento de forma directa ante la Corte Constitucional está sujeto a que el juez o jueza de instancia (i) haya negado el requerimiento previo realizado por la persona afectada o (ii) no haya cumplido oportunamente su deber de remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional.

39. A partir de las normas y la jurisprudencia antes mencionada, es posible esquematizar cuatro requisitos que deben concurrir para que la persona afectada pueda plantear una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional:

39.1 Impulso: La persona afectada debe impulsar la ejecución; esto es, debe promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.

39.2 Plazo razonable: El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión.

39.3 Requerimiento: Si tras los primeros dos requisitos persiste el incumplimiento, la persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.

39.4 Negativa expresa o tácita del juez ejecutor: La autoridad judicial ejecutora debe haber realizado una de las siguientes conductas: (i) negado el requerimiento

¹⁰ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

¹¹ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párrs. 25 y 27.

¹² CCE, sentencia 74-20-IS/23, 15 de marzo de 2023, párr. 28

o (ii) incumplido el término de cinco días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.

40. El incumplimiento de cualquiera de estos requisitos, constituye razón suficiente para desestimar la acción. En estos casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación del juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión.¹³
41. De los antecedentes procesales, se desprende que el accionante impulsó la ejecución de la sentencia ante la jueza de la Unidad Judicial -juez ejecutor-¹⁴. En particular solicitó que la jueza ejecutora exija a la CFN “el inmediato acatamiento” de la sentencia e incluso requirió que se “impongan medidas coercitivas de cumplimiento”.
42. Sin embargo, este Organismo no observa que el accionante, previo a presentar la acción directamente ante esta Corte haya requerido a la jueza ejecutora la remisión del expediente a la Corte Constitucional, junto con su respectivo informe debidamente motivado, en el cual se establezcan las razones del incumplimiento de la entidad obligada.¹⁵ Y, consecuentemente, tampoco se constata que la jueza ejecutora haya (i) negado el requerimiento o (ii) incumplido el término de cinco días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para la remisión del expediente y el informe a este Organismo.
43. Por tanto, esta Corte verifica que la presentación de la acción de incumplimiento incumple los requisitos establecidos en la LOGJCC¹⁶ y en la jurisprudencia constitucional correspondiente.¹⁷ En consecuencia, se debe desestimar la acción sin emitir un pronunciamiento de fondo y devolver el expediente a la autoridad judicial ejecutora.

6. Decisión

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

1. Desestimar la acción de incumplimiento **120-23-IS**.

¹³ CCE, sentencia 15-22-IS, 23 de mayo de 2024, párr. 22

¹⁴ El accionante presentó escritos en fechas 6 de enero de 2023 y 5 de abril de 2023, en las cuáles impulsó el cumplimiento de la sentencia de primera instancia, ratificada en segunda instancia.

¹⁵ Esta Corte considera necesario precisar que, aunque la Defensoría haya recomendado a la Unidad Judicial proseguir conforme el trámite de acción de incumplimiento, tal señalamiento no supone el cumplimiento del requisito de requerimiento señalado en el párrafo 39.3, al ser una carga impuesta al accionante.

¹⁶ En específico, los requisitos de requerimiento y negativa expresa o tácita de juez ejecutor.

¹⁷ CCE, sentencia 19-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 33.

2. Disponer la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 30 de enero de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

12023IS-79b28



Caso Nro. 120-23-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes once de febrero 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



Sentencia 1596-20-EP/24
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 18 de julio de 2024

CASO 1596-20-EP

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

SENTENCIA 1596-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada por Omar Javier Juez Liuba en contra de las sentencias de 31 de octubre de 2019 y 29 de enero de 2020 emitidas por la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos y la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos con sede en el cantón Quevedo respectivamente. Del análisis realizado, la Corte concluye que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica al haberse desnaturalizado la acción de protección en el proceso de origen.

1. Antecedentes procesales

1.1. Del proceso de origen

1. El 19 de octubre de 2019, los señores Juan Antonio Fernández Anchundia y Elsy Karina Cedeño Báez, a través de sus mandatarios Omar Antonio Fernández Coronel y Dady Vilema Loor (“actores”) presentaron una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Quevedo (“**GAD de Quevedo**” o “**Municipalidad**”). El fundamento de su acción recaía en que, a su juicio, la negativa de la Municipalidad a registrar una partición extrajudicial de un terreno, presuntamente, de su propiedad vulneraría sus derechos constitucionales a la propiedad, seguridad jurídica y debido proceso.¹
2. El proceso se signó con el número 12283-2019-02836, y la sustanciación de esta causa correspondió a la jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos (“**Unidad Judicial**”).
3. En sentencia de 31 de octubre de 2019, la jueza de la Unidad Judicial resolvió aceptar la acción presentada, y, por ende:

¹ Al respecto, los actores alegaron que han procurado inscribir una partición extrajudicial voluntaria en el Registro de la Propiedad del cantón Quevedo, pero que han recibido negativas para dicha inscripción. Al respecto, establecen que son los únicos herederos de un predio rústico que totaliza una superficie de 77.5 cuadras denominado “El Recreo”. Así, comentaron que funcionarios de dicha entidad, así como en la Municipalidad, les dieron a conocer verbalmente que la inscripción no procedía por existir errores en la medición así como falta de pago de alcabalas. Habiendo pagado dichas alcabalas, los actores insistieron en la inscripción de dicho predio, la cual no se dio. Con ello, presentaron la acción de protección referida.

[Q]ue el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Quevedo proceda inmediatamente al cobro de impuesto de alcabalas referente al inmueble ubicado en la Parroquia San Camilo “el Recreo” de un área de 421.972,02 m²,² con la clave catastral 04060810310000, cumpliéndose además con lo ya autorizado por el señor Alcalde referente a la inscripción en el Registro de la Propiedad del Cantón Quevedo de la Partición extrajudicial Voluntaria, bajo prevenciones de aplicar lo previsto en el Art. 22 del LOGJYCC en caso de incumplimiento de la presente sentencia.

4. En contra de esta sentencia, el GAD de Quevedo interpuso recurso de apelación. La sustanciación del recurso correspondió a la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos con sede en el cantón Quevedo (“Sala”). En sentencia de 29 de enero de 2020, la Sala confirmó en todas sus partes la decisión de primera instancia.
5. Entretanto, el señor Omar Javier Juez Liuba, propietario, según indica, de parte del predio en disputa, conoció de esta sentencia al haber solicitado al Registro de la Propiedad del cantón Quevedo un certificado de dominio de este inmueble. Al respecto, comenta que

Con fecha DIEZ (10) DE JUNIO DEL AÑO DOS MIL VEINTE, se [le] entregó el respectivo certificado No. 3828-2020, de la propiedad que la adquirí mediante compra con fecha dos (02) de junio del año dos mil catorce [...] donde viene a [su] conocimiento la sentencia confirmatoria que fue dictada [...] dentro de la demanda de Acción de Protección No. 12283-2019-02836

6. Ese, comenta el señor Juez Liuba, fue el momento en el cual conoció por primera vez lo acaecido en el proceso de origen.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

7. El 24 de noviembre de 2020, el señor Omar Javier Juez Liuba (también, “**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de segunda y primera instancia (“**decisiones impugnadas**”). Realizado el sorteo correspondiente, la sustanciación de la causa recayó en el juez Enrique Herrería Bonnet.
8. En auto de 21 de enero de 2021, el juez ponente ordenó al accionante aclarar y completar su demanda. Mediante escrito de 28 de enero de 2021, el accionante completó su demanda.

² Es pertinente notar que, pese a las diferentes unidades de medida utilizadas en la presente sentencia, se hace referencia al mismo predio.

9. En auto de 5 de febrero de 2021, el Tribunal de Admisión conformado por los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo y Enrique Herrería Bonnet, así como el entonces juez Hernán Salgado Pesantes, admitieron a trámite la presente causa.
10. En auto de 16 de enero de 2024, el juez ponente avocó conocimiento de la causa *in examine*. En dicho auto, se agregó al expediente el informe de descargo presentado por la jueza de la Unidad Judicial y los escritos de Omar Antonio Fernández Coronel y Omar Javier Juez Liuba. Asimismo, se negó la solicitud de audiencia presentada por estos últimos.

2. Competencia

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

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

12. Omar Juez Liuba, en su demanda, alega que se vulneraron sus derechos constitucionales a la **defensa**, a la **propiedad**, **seguridad jurídica**, **tutela judicial efectiva** y al **debido proceso**.
13. El accionante señala que el 2 de junio de 2014 adquirió un inmueble en el predio rústico conocido como “El Recreo”, en el cantón Quevedo.³ Esta transferencia se inscribió el 3 de julio del 2014 en el Registro de la Propiedad de dicho cantón. Al respecto, comenta que el 10 de junio de 2020 en el Registro de la Propiedad se le entregó el certificado respectivo de su predio. En este habría constado la resolución de la causa 12283-2019-02836 mediante la cual se habría resuelto inscribir el predio de su propiedad a favor del señor Omar Antonio Fernández Coronel.⁴

³ En fs. 92 a 110 del expediente constitucional consta una copia certificada de archivo de la escritura de compraventa en la que el accionante adquirió dicho inmueble. De fs. 93 (v) y 96, se desprende: “El VENDEDOR, es legítimo propietario de CINCO LOTES DE TERRENOS identificados como ‘El Recreo’ ubicados en la parroquia San Camilo, perteneciente a la jurisdicción del Cantón Quevedo [...] Con los antecedentes anotados y por medio de este instrumento público EL VENDEDOR, libre y voluntariamente, sin reservas de dominio para sí, transfiere en venta real y perpetua enajenación [...] los CINCO LOTES DE TERRENOS identificados como ‘El Recreo’”.

⁴ A fs. 27 consta el certificado de historia de dominio del predio referido, emitido por el Registro de la Propiedad del cantón Quevedo.

14. Al respecto, el accionante establece que la resolución de esta causa lo habría dejado en **indefensión**. A saber, manifiesta que:

[D]ebió ser notificado con la acción de protección a fin de ejercer [su] legítimo derecho constitucional a la defensa, y no pretender de mala fe, en un acto doloso incluso, anular [sus] derechos de propiedad, nuda propiedad y posesión [...] pues no fui notificado peor aún citado con la acción de protección pese a ser legítimo titular de dominio, mediante escritura pública del lote de terreno de 0.4987 has, descrito en líneas anteriores, el mismo que se encuentra inmerso en las 77.5 cuadras de terreno, sobre las cuales los legitimados activos de la Acción de Protección cuya sentencia impugno, realizan una partición extrajudicial con la que no solo se viola mi derecho de propiedad sino el de más de treinta y cinco personas, incluyendo otros herederos, a quienes también se los ha dejado en la INDEFENSIÓN.

15. Por su parte, comenta que las decisiones impugnadas habrían vulnerado su derecho a la **propiedad**, puesto que la decisión impugnada, a su juicio, habría “permitido crear otro título de dominio donde se encuentra inmersa mi propiedad”.

16. Más adelante, asegura que su derecho a la **seguridad jurídica** fue vulnerado por cuanto:

Se falló en favor de los accionantes declarando derechos de propiedad a su favor sin sustento legal alguno, sin analizar prueba alguna del dominio y sin permitírsele a los dueños de parte de los terrenos reclamados, como es mi caso, ejercer su derecho a ser escuchados en igualdad de condiciones que los legitimados activos, dejando con ello un clima de incertidumbre jurídica.

17. Al haberse fallado de la anterior manera, comenta el accionante, también se habría vulnerado su derecho a la **tutela judicial efectiva**.

18. Respecto del derecho al **debido proceso**, el accionante comenta que los jueces de la causa que conocieron el proceso inobservaron el artículo 76 de la CRE al admitirla a trámite sin tomar en cuenta que en el predio “El Recreo” tendría, además de él, 35 posesionarios o propietarios. Según el accionante, a ninguno de ellos se les habría permitido participar en el proceso de origen. Así, comenta que al haber declarado un derecho de propiedad a favor de los actores del proceso de origen, lo habría dejado en indefensión a él y a dichos posesionarios y propietarios.

19. Con lo anterior, el accionante solicita que se acepte la acción propuesta, declarando la vulneración de derechos constitucionales. Asimismo, solicita que se retrotraiga el proceso hasta antes de la emisión de las sentencias impugnadas, y se declare el error inexcusable a la jueza de primera instancia.

3.2. De la parte accionada

3.2.1. Unidad Judicial

20. En cumplimiento a lo ordenado en auto de 5 de febrero, la jueza de la Unidad Judicial presentó su informe de descargo en el que transcribió la sentencia impugnada y los hechos del caso que fundamentaron su decisión.

3.2.2. Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos con sede en el cantón Quevedo

21. Pese a ser notificada con el auto de 5 de febrero de 2021, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos con sede en el cantón Quevedo no presentó el informe de descargo solicitado.

4. Análisis

22. La acción extraordinaria de protección busca asegurar la protección de los derechos constitucionales y el respeto al debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones que tienen fuerza de sentencia. Esto se logra a través del control que ejerce la Corte Constitucional sobre la actividad jurisdiccional de los jueces.⁵
23. Conforme establece el artículo 59 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección “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”. Al respecto, esta Magistratura ha establecido que:

[S]i una persona no fue tratada como parte en el proceso de origen, esto no necesariamente impide plantear una acción extraordinaria de protección, ya que podría ocurrir que debió ser parte en aquel proceso [...] Para que el accionante se considere legitimado en la causa, sin embargo, no basta con su simple afirmación de que sus derechos fundamentales fueron vulnerados por no haber sido considerado como parte, sino que debe otorgar razones a favor de dicha afirmación.⁶

24. En el proceso *in examine*, el accionante alega que no fue parte del proceso de origen pese a que, en este, “[s]e falló en favor de los accionantes declarando derechos de propiedad a su favor sin sustento legal alguno, sin analizar prueba alguna del dominio y sin permitírsele a los dueños de parte de los terrenos reclamados, como es mi caso, ejercer su derecho a ser escuchados en igualdad de condiciones que los legitimados activos, dejando con ello un clima de incertidumbre jurídica”. Con ello, alega

⁵ CRE, artículos 94 y 437. LOGJCC, artículo 58.

⁶ CCE, Sentencia 838-16-EP/21, 9 de junio de 2021, párr. 20.2.

vulneraciones al derecho a la defensa, a la propiedad, seguridad jurídica, tutela judicial efectiva y al debido proceso.

25. Este Organismo ha determinado que, en una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos a resolverse surgen —principalmente— de los cargos formulados por la parte accionante. La Corte Constitucional ha señalado que los cargos formulados por la parte accionante deben consistir en argumentaciones completas. Es decir, deben (i) identificar el derecho violado (tesis), (ii) indicar la acción u omisión de la autoridad judicial (base fáctica), y (iii) explicar por qué dicha acción u omisión vulneró un derecho fundamental (justificación jurídica).⁷
26. En cuanto a la vulneración del derecho a la propiedad, esta Magistratura se abstendrá de formular un problema jurídico. Pronunciarse al respecto devendría en que, a su vez, esta Corte se pronuncie sobre el fondo de la pretensión. Es decir, si es que cabría o no realizar la partición del predio *in commento*, y, en consecuencia, si procede su inscripción a favor de los actores.
27. Al respecto, es importante considerar que —en el marco de una acción extraordinaria de protección— este Organismo únicamente puede pronunciarse respecto de las vulneraciones que se originen directamente de la decisión judicial impugnada,⁸ y no respecto del mérito de las razones jurídicas expuestas por las autoridades judiciales en sus decisiones, ni resolver el fondo de la controversia. Solamente de forma excepcional y de oficio, la Corte puede conocer el mérito de un proceso de garantías jurisdiccionales. Por ello, de cumplirse los requisitos para realizar un examen de mérito, dicho cargo será analizado.
28. Tampoco se observa que el cargo respecto de la presunta vulneración a la tutela judicial efectiva sea completo y claro, pues únicamente se funda en cómo la vulneración a la seguridad jurídica habría llevado, como consecuencia, la vulneración de este derecho. Por ende, no contiene un argumento claro ni completo, por lo que no puede formularse un problema jurídico, a pesar de haber realizado un esfuerzo razonable.
29. Ahora bien, de la demanda de acción extraordinaria de protección se verifica que existen cargos completos y claros respecto de la vulneración a la seguridad jurídica, derecho a la defensa y debido proceso. En tal virtud, se analizará si es que se ha incurrido en una violación a la seguridad jurídica, al haber ordenado la inscripción en el Registro de la Propiedad del predio *in examine*, declarando derechos de propiedad y por lo mismo desnaturalizando la acción de protección. Si esta Magistratura

⁷ CCE, Sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁸ CCE, Sentencia 1162-12-EP/19, 2 de octubre de 2019, párr. 61. Sentencia 2895-19-EP/23, 9 de noviembre de 2023, párr. 16

encuentra vulneración al derecho a la seguridad jurídica por la desnaturalización de esta garantía jurisdiccional, no realizará un análisis sobre la violación del resto de derechos, pues aquella desnaturalización implicaría que la demanda de acción de protección era improcedente, y —por ende— no tenía la potencialidad de vulnerar dicho derecho. En tal virtud, se resolverá si: “¿las sentencias impugnadas vulneraron el derecho a la seguridad jurídica al haberse desnaturalizado la acción de protección?”.

4.1. Resolución del problema jurídico

30. Conforme establece el artículo 82 de la CRE, “[e]l derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. La Corte ha interpretado que estas características permiten una comprensión razonable de las *reglas del juego* que serán aplicadas y proporcionan certeza al individuo de que su situación jurídica solo será alterada mediante procedimientos regulares previamente establecidos y por una autoridad competente, evitando así la arbitrariedad.⁹
31. Al respecto, es fundamental tomar en consideración que el artículo 42 de la LOGJCC prescribe la improcedencia de la acción de protección “cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho”. Esto es concordante con los pronunciamientos de esta Corte, que ha indicado que “[e]s indispensable reconocer que no todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que respecto de conflictos de mera legalidad existen vías y mecanismos judiciales idóneos y eficaces que se activan ante la justicia ordinaria”.¹⁰
32. Asimismo, se ha establecido que “[l]a Corte Constitucional, como guardián de la Constitución, al momento de resolver sobre vulneraciones de garantías jurisdiccionales, debe verificar que el juez haya actuado en el ámbito de su competencia constitucional y observado la normativa que haya considerado aplicable al caso para garantizar derechos constitucionales”.¹¹ Por ello, una autoridad judicial, al conocer una acción de protección, tiene la obligación de actuar en el ámbito de sus competencias y, ceñidos a la seguridad jurídica, aquellos jueces que conocen una acción de protección *deben* analizar si en esta —efectivamente— se han vulnerado derechos constitucionales, sin declarar la titularidad de un derecho.

⁹ CCE, Sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019

¹⁰ CCE, Sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 46.

¹¹ CCE, Sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019; Sentencia 698-15-EP/21, 24 de noviembre de 2021, párr. 24.

33. Respecto de los argumentos que apuntan a establecer vulneraciones al derecho a la propiedad, esta Magistratura ha señalado que son objeto de análisis constitucional “en la medida en que los hechos en los que esté en juego el derecho, sobrepasen las características típicas del nivel de legalidad, es decir, que no podrían ser abordados de manera global a través de los procedimientos y reglas contenidos en las leyes al punto que requieran un análisis constitucional del derecho, que sobrepase lo meramente instrumental”.
34. En el caso que nos ocupa, se evidencia que los actores del proceso de origen argumentaron que se habría vulnerado su derecho a la propiedad al impedirles registrar la partición extrajudicial del predio objeto de la controversia. Así, la jueza de la Unidad Judicial, al ordenar “que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Quevedo proceda inmediatamente al cobro de impuesto de alcabalas referente al inmueble [...] “el Recreo” [...] cumpliéndose además con lo ya autorizado por el señor Alcalde referente a la inscripción en el Registro de la Propiedad del Cantón Quevedo de la Partición extrajudicial Voluntaria”, habría resultado en la declaratoria de un derecho de propiedad sobre dicho predio a favor de los actores. Además, cabe señalar que—de los recaudos procesales— se colige que existen más propietarios en este predio cuyos derechos se vieron afectados a raíz de dicha inscripción.
35. Por ello, al haber ordenado la inscripción de la partición extrajudicial de dicho terreno, la jueza de la Unidad Judicial habría dado paso a una pretensión que viciaba de improcedencia a la demanda presentada en el proceso de origen. De esa manera, inobservó el artículo 42 (5) de la LOGJCC, que prescribe que: “[l]a acción de protección de derechos no procede [...] [c]uando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho”.
36. En la práctica, la demanda presentada por los actores del proceso de origen tenía como pretensión la dirimencia de un conflicto de titularidad de dominio. Haber dado paso a dicha pretensión por parte de la jueza de la Unidad Judicial y luego, al confirmar la Sala dicho criterio, resulta también en la transgresión al artículo 88 de la CRE que prescribe que la acción de protección “tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la constitución”. Esto, naturalmente, en concordancia con el artículo 42 (5) mencionado *supra*. Lo anterior se debe a que al momento de declarar procedente este tipo de pretensiones, las autoridades judiciales impugnadas “[habrían] actuado fuera de su competencia como jueces constitucionales y desnaturaliza[do] el objeto de la acción de protección al haberla empleado para fines ajenos a los previstos en el diseño constitucional” ¹² dejando en evidencia que vulneraron el derecho a la seguridad jurídica.

¹² CC, Sentencia 948-17-EP/23 de 20 de diciembre de 2023, párr. 86.

37. Conforme se mencionó en el párrafo 29 *supra*, al haber encontrado vulneración al derecho a la seguridad jurídica por la desnaturalización de una acción de protección, no corresponde a esta Corte realizar un análisis sobre la vulneración al resto de derechos alegados por el accionante, pues “esta desnaturalización implica que la judicatura debía declarar improcedente la acción, sin la necesidad de notificar a los accionantes. Por las particularidades del caso, este debe ventilarse en justicia ordinaria”.¹³

5. Reparación

38. El artículo 86 (3) de la CRE prescribe que la vulneración a derechos constitucionales genera la obligación de reparar integralmente el daño causado. En concordancia con aquello, señalan similar cuestión los artículos 6 y 18 de la LOGJCC.
39. Ahora bien, el reenvío de la causa con el fin de que otro juzgador emita una *nueva* decisión judicial —pese a ser una medida frecuentemente utilizada por esta Corte para reparar vulneraciones— no es una medida de reparación idónea en el presente caso. Así, en la sentencia que nos ocupa ya se ha determinado la improcedencia de la acción de protección del proceso de origen, al desnaturalizar dicha garantía.
40. Por ello, dada la improcedencia de la acción de protección para resolver los conflictos del proceso, el reenvío “deviene en 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”.¹⁴
41. En tal virtud, como medida de reparación, esta Magistratura declara improcedente la acción de protección de origen y que esta sentencia constituye en sí misma una reparación.

6. Decisión

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

- 1. Aceptar** la presente acción extraordinaria de protección.

¹³ *Ibid*, párr. 87.

¹⁴ CCE, Sentencia 843-14-EP/20, 14 de octubre de 2020, párr. 56; Sentencia 911-18-EP/23, 22 de noviembre de 2023, párr. 30.

2. Declarar que las sentencias emitidas por la jueza de la Unidad Judicial, así como la emitida por la Sala (de 31 de octubre de 2019 y de 29 de enero de 2020 respectivamente), vulneraron el derecho a la seguridad jurídica.

3. Como medida de reparación:

- (i) Dejar sin efecto la sentencia de 31 de octubre de 2019, emitida por la jueza de la Unidad Judicial.
- (ii) Dejar sin efecto la sentencia de 29 de enero de 2020, emitida por la Sala.
- (iii) Disponer al Registro de la Propiedad del GAD de Quevedo deje sin efecto “la inscripción [...] de la Partición extrajudicial Voluntaria” que se haya efectuado en virtud del proceso 12283-2019-02836.
- (iv) Archivar la acción de protección 12283-2019-02836.
- (v) Declarar que la presente sentencia constituye una medida de reparación en sí misma.

4. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 18 de julio de 2024; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, por uso de una licencia por comisión de servicios y de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

159620EP-70243

**Caso Nro. 1596-20-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves uno de agosto de dos mil veinticuatro, 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 aclaración 1596-20-EP/25
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 30 de enero de 2025.

VISTOS: Agréguese al expediente constitucional 1596-20-EP el escrito presentado el 28 de agosto de 2024 por Omar Javier Juez Liuba. El pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, en sesión de 30 de enero de 2025, emite el siguiente auto:

1. Antecedentes procesales

1. El 24 de noviembre de 2020, el señor Omar Javier Juez Liuba (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de segunda y primera instancia (“**decisiones impugnadas**”) dictadas en el marco del proceso 12283-2019-02836. Realizado el sorteo correspondiente, la sustanciación de la causa recayó en el juez Enrique Herrería Bonnet.
2. El 18 de julio de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional emitió la sentencia 1596-20-EP/24, mediante la cual aceptó la acción extraordinaria de protección presentada.¹ La decisión fue notificada el 2 de agosto de 2024.²
3. El 28 de agosto de 2024, el accionante solicitó la aclaración de la sentencia 1596-20-EP/24 de 18 de julio de 2024.

2. Oportunidad

4. Visto que el recurso fue interpuesto mediante escrito de 28 de agosto de 2024, y que la sentencia fue notificada el 2 de agosto del mismo año, se observa que este se presentó *fuera* del término de tres días establecido en el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**CRSPCCC**”).³
5. Habiendo determinado que el pedido de aclaración del accionante es extemporáneo, no le corresponde a esta Magistratura realizar mayores consideraciones al respecto.

¹ En dicha decisión, se declaró que la demanda presentada por los actores del proceso de origen tenía la pretensión de dirimir un conflicto de titularidad del dominio. Esto habría desnaturalizado la acción de protección, y, por ende, se declaró la vulneración de la seguridad jurídica del accionante.

² Esto se desprende de la razón de notificación de la Secretaría General de la Corte Constitucional de 2 de agosto de 2024, que consta del Sistema Automatizado de la Corte Constitucional.

³ CRSPCCC, Artículo 40.- “De las sentencias y dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional se podrá solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación [...]”.

3. Decisión

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

1. Negar el pedido de aclaración presentado por Omar Javier Juez Liuba. Las partes deberán estar a lo establecido en la sentencia 1596-20-EP/24 de 18 de julio de 2024.
2. Esta decisión, de conformidad con el artículo 440 de la CRE, tiene carácter de definitiva e inapelable.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado

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, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 30 de enero de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 2970-21-EP/25
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 06 de febrero de 2025

CASO 2970-21-EP

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

SENTENCIA 2970-21-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por una clínica privada en contra de la sentencia de apelación dictada en una acción de protección. La Corte no encuentra una violación de la garantía de motivación porque la sentencia no incurrió en el vicio de incongruencia frente a las partes, al haberse pronunciado sobre la legitimación pasiva de la clínica y la existencia de una violación de derechos.

1. Antecedentes procesales

1. El 6 de noviembre de 2020, Juan Francisco Lasso Fernández de Córdova (“**actor**”) presentó una acción de protección con medida cautelar en contra de la subdirectora de la Clínica Internacional Intersanitas S.A. (“**clínica**”). El actor, médico neurocirujano y accionista de la clínica, impugnó su suspensión definitiva del “Cuadro de Médicos de Llamada”, por considerarla contraria a sus derechos al debido proceso, seguridad jurídica, buen nombre y a desarrollar actividades económicas.¹
2. El 13 de noviembre de 2020, el juez de la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Calderón del Distrito Metropolitano de Quito (“**Unidad Judicial**”) concedió una de las medidas cautelares solicitadas y ordenó que la clínica se abstenga de entregar información en contra del actor a sus pacientes. El 11 de febrero de 2021, el juez de la

¹ El proceso se signó con el número 17296-2020-00117. El actor argumentó que se encontraba en una situación de subordinación frente a la clínica y que su suspensión inobservó las disposiciones del Reglamento de Médicos de Llamada de la clínica, pues no se le habría permitido ejercer su derecho a la defensa previo a la imposición de la sanción. Además, alegó que la clínica habría violado sus derechos “al dar información a pacientes en desmedro de [sus] derechos e intereses”. Como medidas cautelares, solicitó que la clínica se abstenga de entregar información “en su contra” a sus pacientes y que se deje sin efecto la resolución que lo sancionó.

Unidad Judicial aceptó la acción de protección, dejó sin efecto la suspensión del actor y ordenó disculpas públicas.² La clínica apeló.³

3. El 15 de julio de 2021, los jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”) negaron el recurso de apelación y confirmaron la sentencia subida en grado.⁴ La clínica interpuso recursos de aclaración y ampliación. Estos recursos fueron negados mediante auto de 27 de agosto de 2021.
4. El 24 de septiembre de 2021, la clínica (“**compañía accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia (“**sentencias impugnadas**”). El proceso fue signado en la Corte Constitucional con el número 2970-21-EP y su conocimiento correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
5. El 24 de enero de 2022, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional⁵ admitió la demanda y requirió a las autoridades judiciales accionadas que presenten sus informes de descargo.
6. El 26 de noviembre de 2024, conforme el orden cronológico de sustanciación de causas, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento del caso y requirió, por segunda ocasión, que las autoridades judiciales accionadas presenten sus informes de descargo en el término de cinco días. El 3 de diciembre de 2024, el juez de la Unidad Judicial presentó su informe de descargo.

² El juez de la Unidad Judicial determinó que “[d]e las pruebas de descargo no se evidencia que se haya levantado el expediente conforme manda la norma reglamentaria citada; no consta que se haya aplicado el orden de sanciones conforme obliga el Reglamento [...] más bien se observa que en la sanción impuesta al Doctor Juan Francisco Lasso Fernández de Córdova, se han saltado a imponerle la sanción definitiva, lo cual constituye violación al procedimiento”.

³ Mediante auto de 26 de mayo de 2021, tras un recurso horizontal interpuesto por el actor, el juez de la Unidad Judicial amplió la sentencia y ordenó también el pago de una reparación material a favor del actor.

⁴ Los jueces de la Sala Provincial señalaron que “[l]a entidad accionada no ha presentado pruebas de descargo conducentes, útiles y pertinentes a justificar que el mencionado procedimiento ha sido realizado por la autoridad competente, es decir la Dirección Médica de la Clínica, no consta que haya recibido la amonestación escrita, la suspensión por 30 días ni la suspensión por 90 días, momento en el cual, al concurrir todas las sanciones pueda recibir la más grave que es la separación definitiva. Así mismo no ha justificado que se haya levantado el expediente conforme manda la norma reglamentaria citada; lo que se advierte es una suerte de sanción más grave adoptada en forma per saltum, es decir sin cumplir los pasos reglamentariamente determinados”.

⁵ El Tribunal de la Sala de Admisión estuvo conformado por las juezas constitucionales Teresa Nuques y Daniela Salazar y por el ex juez constitucional Hernán Salgado.

7. El 8 de enero de 2025, el actor del proceso de origen, en calidad de tercero con interés, presentó un escrito ante la Corte Constitucional, solicitando que se desestime la acción extraordinaria de protección.

2. Competencia

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la compañía accionante

9. La compañía accionante alega la violación de sus derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías de motivación y defensa. Su pretensión es que se deje sin efecto las sentencias impugnadas. Como fundamento de su pretensión, formula los siguientes cargos:

9.1. La sentencia de primera instancia violó el derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque no analizó la procedencia de la acción de protección contra la clínica, una persona jurídica privada. Esta omisión sería contraria a las sentencias 1357-13-EP/20 y 282-13-JP/19, según las cuales la procedencia de la acción de protección contra particulares es excepcional y obliga a las autoridades judiciales a pronunciarse sobre la existencia de los supuestos establecidos en el artículo 41 numeral 4 de la LOGJCC. Al inobservar el contenido de estas sentencias, según la compañía accionante, el juez de la Unidad Judicial violó el derecho a la seguridad jurídica.

9.2. La sentencia de segunda instancia violó el derecho al debido proceso en las garantías de motivación y defensa porque careció de congruencia argumentativa al no considerar los siguientes argumentos relevantes de la clínica: (i) no procedía la acción de protección contra particulares al no existir una relación de subordinación entre el actor y la clínica, pues este era accionista y no trabajador; (ii) las garantías del debido proceso no son aplicables en procedimientos entre particulares; (iii) la clínica no violó los derechos del actor, sino que suspendió privilegios adquiridos

contractualmente. Sobre la falta de subordinación, la compañía accionante alega que los jueces de la Sala Provincial se limitaron a analizar la prestación del servicio de salud, lo cual no guardaría relación con los argumentos de las partes.

- 9.3.** Las sentencias impugnadas violaron el derecho a la seguridad jurídica porque inobservaron la sentencia 1357-13-EP/20. A juicio de la compañía accionante, esta sentencia establece que el derecho a la seguridad jurídica no protege a las personas ante “cualquier desacuerdo de particulares”, por lo que no correspondía declarar la violación de este derecho por el incumplimiento del Reglamento de Médicos de Llamada de la clínica que regula la relación entre la compañía y sus accionistas.

3.2. Argumentos de las judicaturas accionadas

3.2.1. Argumentos del juez de la Unidad Judicial

- 10.** En su informe, el juez de la Unidad Judicial describió las actuaciones procesales en la tramitación de la acción de protección de origen y las actuaciones realizadas en la fase de ejecución. No presentó argumentos de descargo sobre el contenido de la demanda de acción extraordinaria de protección.

3.2.2. Argumentos de la Sala Provincial

- 11.** Pese a haber sido legalmente notificados, los jueces de la Sala Provincial no presentaron su informe de descargo en el término concedido para el efecto.

3.3. Argumentos del tercero con interés

- 12.** El actor del proceso de origen solicita que se desestime la acción extraordinaria de protección, pues considera que las sentencias impugnadas realizaron “un análisis pormenorizado” de su relación de subordinación y vulnerabilidad frente a la clínica.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 13.** La compañía accionante alega que la sentencia de segunda instancia no consideró sus argumentos relativos a (i) la legitimación pasiva, es decir, a la procedencia de la acción de protección contra particulares; y, (ii) el fondo de la acción de protección, esto es, la inexistencia de violación de derechos constitucionales por parte de la clínica (párrafo

9.2). Estas alegaciones guardan relación con una presunta violación de la garantía de motivación, pues la falta de respuesta o la tergiversación de un argumento relevante de las partes configura el vicio de incongruencia frente a las partes. La Corte identifica los siguientes problemas jurídicos a partir de los cargos de la compañía accionante:

- 13.1.** ¿La sentencia de segunda instancia violó la garantía de motivación al incurrir en un vicio de incongruencia frente a las partes porque no habría considerado las alegaciones de la clínica sobre su falta de legitimación pasiva en la causa?
- 13.2.** ¿La sentencia de segunda instancia violó la garantía de motivación al incurrir en un vicio de incongruencia frente a las partes porque no habría considerado las alegaciones de la clínica sobre la inexistencia de violaciones de derechos?
- 14.** Si se respondiera afirmativamente al primer problema jurídico, no resultaría necesario responder el segundo. Esto debido a que la existencia de legitimación pasiva en una acción de protección contra particulares es un análisis previo a la existencia de una violación de derechos constitucionales.⁶ Por tanto, si la Corte concluyera que los jueces de la Sala Provincial omitieron analizar la legitimación pasiva conforme los argumentos de las partes, entonces su sentencia necesariamente violaría la garantía de motivación, sin que corresponda realizar un análisis adicional. En cambio, si la Corte concluyera que los jueces sí se pronunciaron sobre la legitimación pasiva, entonces correspondería resolver el segundo problema sobre el análisis de fondo de la acción de protección.
- 15.** Respecto de la sentencia de primera instancia (párrafo 9.1), la compañía accionante alega que esta omitió por completo analizar la procedencia de la acción de protección contra particulares. Conforme la sentencia 1357-13-EP/20, si las y los jueces que conocen una acción de protección omiten analizar los presupuestos del artículo 41 numeral 4 de la LOGJCC, entonces su decisión viola el derecho al debido proceso en la garantía de motivación. A partir de esta sentencia, la Corte resolverá el siguiente problema jurídico: ¿La sentencia de primera instancia violó la garantía de motivación porque no habría analizado la procedencia de la acción de protección contra particulares? Este problema jurídico se resolverá únicamente si la Corte encuentra una violación de la garantía de motivación por parte de la sentencia de segunda instancia, conforme la jurisprudencia de este Organismo.⁷

⁶ CCE, sentencia 533-15-EP/23, 21 de junio de 2023, párr. 52.

⁷ CCE, sentencia 2453-22-EP/23, 15 de marzo de 2023, párr. 18.

16. En cuanto al cargo identificado en el párrafo 9.3, la Corte encuentra que este se reduce a la inconformidad de la compañía accionante con el análisis de las sentencias impugnadas. Aunque la compañía accionante se refiere a la presunta inobservancia de un precedente contenido en la sentencia 1357-13-EP/20,⁸ no identifica cuál sería el precedente en sentido estricto que habría sido inobservado ni por qué este sería aplicable a su caso. La clínica se limita a afirmar que no correspondía declarar la violación de derechos por el incumplimiento del Reglamento de Médicos de Llamada porque la acción de protección no procedería ante “cualquier desacuerdo entre particulares”. La clínica no argumenta sobre por qué la conducta judicial habría desnaturalizado la acción de protección, como ocurrió en el caso resuelto en la sentencia 1357-13-EP/20. El cargo de la clínica pretende entonces que la Corte se pronuncie sobre la procedencia de una acción de protección, lo cual por regla general no es su competencia a través de una acción extraordinaria de protección. Por tanto, aun realizando un esfuerzo razonable, la Corte no encuentra un argumento que permita formular un problema jurídico sobre este cargo.⁹

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. Primer problema jurídico: ¿La sentencia de segunda instancia violó la garantía de motivación al incurrir en un vicio de incongruencia frente a las partes porque no habría considerado las alegaciones de la clínica sobre su falta de legitimación pasiva en la causa?

17. La garantía de motivación está reconocida en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución.¹⁰ La incongruencia frente a las partes es uno de los supuestos en que se vulnera esta garantía del debido proceso. Este vicio motivacional se configura cuando no

⁸ Esta sentencia estableció que los jueces desnaturalizaron la acción de protección porque realizaron un análisis exclusivamente civil respecto del cumplimiento de normativa de carácter infraconstitucional contenida en el Reglamento General a la Ley de Cheques, en lugar de un análisis sobre la presunta violación de un derecho constitucional.

⁹ Es importante resaltar que, conforme la jurisprudencia de la Corte, el análisis realizado en la fase de admisión es preliminar y la valoración final sobre los cargos contenidos en la demanda se realiza en sustanciación. Por tanto, la decisión preliminar de admitir un cargo no excluye la posibilidad de descartar su examen en sustanciación. CCE, sentencia 718-19-EP/24, 4 de abril de 2024, párr. 21.

¹⁰ “Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.”

se contesta algún argumento relevante de las partes procesales. Para que un argumento sea relevante, este debe incidir significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico.¹¹ A partir de los cargos de la compañía accionante, la Corte debe verificar si la sentencia de segunda instancia (i) se pronunció sobre los argumentos de las partes relativos a la legitimación pasiva y si (ii) estos argumentos fueron relevantes para resolver el correspondiente problema jurídico.

- 18.** El problema jurídico que debían resolver los jueces era si la clínica tenía legitimación pasiva en la acción de protección. Para resolver este problema, los jueces debían pronunciarse sobre el cumplimiento de alguno de los presupuestos establecidos en el artículo 41 numeral 4 de la LOGJCC para la procedencia de la acción de protección contra particulares. La jurisprudencia de esta Corte ha aclarado que, para que la acción de protección proceda contra particulares, basta que las y los jueces verifiquen el cumplimiento de uno de los presupuestos del artículo 41 numeral 4 de la LOGJCC.¹²
- 19.** De la revisión de la sentencia impugnada (considerando quinto), la Corte observa que los jueces de la Sala Provincial se pronunciaron sobre la legitimación pasiva de la clínica previo a analizar las violaciones de derechos alegadas por el actor. Los jueces transcribieron los artículos 40 y 41 numeral 4, literales a), b), y c) de la LOGJCC¹³ y concluyeron que se cumplía el presupuesto de prestación de servicio público impropio. El razonamiento fue el siguiente:

En la especie, la actividad que realiza el accionante y la parte accionada corresponde al servicio de salud, que es un derecho esencial y una obligación del Estado, por ello, se trata de un servicio de interés público. Las garantías señaladas como vulneradas por el legitimado activo son el derecho a la seguridad jurídica, al debido proceso, al doble conforme y al ejercer el trabajo escogido libremente. De los argumentos sustentados en la audiencia pública de primera instancia se encuentra claramente la relación que existe entre los sujetos procesales, quienes como se indicó prestan un servicio de interés público, como es la salud.

- 20.** La Corte verifica que los jueces de la Sala Provincial efectivamente no se pronunciaron sobre los argumentos de las partes relativos a la legitimación pasiva, pues tanto la clínica

¹¹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 85-87.

¹² CCE, sentencia 533-15-EP/23, 21 de junio de 2023, párr. 36. En cambio, según la misma sentencia, para negar una acción de protección por falta de legitimación pasiva de un particular, “es necesario que los jueces constitucionales analicen y desestimen cada uno de [los presupuestos del artículo 41 numeral 4 de la LOGJCC]”.

¹³ “Art. 41.- Procedencia y legitimación pasiva.- La acción de protección procede contra: [...] 4. Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias: a) Presten servicios públicos impropios o de interés público; b) Presten servicios públicos por delegación o concesión; c) Provoque daño grave [...]”.

como el actor alegaron que existió subordinación (artículo 41 numeral 4 literal d) de la LOGJCC). Sin embargo, los jueces analizaron la legitimación pasiva y concluyeron que el caso se enmarcaba en el supuesto establecido en el artículo 41 numeral 4 literal a) de la LOGJCC, esto es, la prestación del servicio público impropio de salud. Si las y los jueces concluyeron que existía legitimación pasiva porque la clínica prestaba un servicio público impropio, entonces no era necesario ni relevante para la resolución del problema jurídico que se pronuncien expresamente sobre el cumplimiento de algún otro presupuesto establecido en la ley. Esto debido a que basta que los jueces verifiquen uno de los presupuestos del artículo 41 numeral 4 de la LOGJCC para que exista legitimación pasiva (párrafo 18). Dicho de otro modo, al verificar solamente el cumplimiento de uno de los supuestos del artículo 41 numeral 4 de la LOGJCC, no era necesario que los jueces se pronuncien sobre otros presupuestos como la subordinación.

21. Al no ser necesario un pronunciamiento expreso sobre todos los presupuestos del artículo 41 numeral 4 de la LOGJCC, los jueces de la Sala Provincial no vulneraron la garantía de motivación al no responder explícitamente los argumentos de la clínica sobre la existencia de subordinación. Es importante resaltar que la Corte Constitucional se limita a analizar la violación de la garantía de motivación, sin que le corresponda juzgar la corrección de la sentencia impugnada.

5.2. Segundo problema jurídico: ¿La sentencia de segunda instancia violó la garantía de motivación al incurrir en un vicio de incongruencia frente a las partes porque no habría considerado las alegaciones de la clínica sobre la inexistencia de violaciones de derechos?

22. La compañía accionante alega que los jueces de la Sala Provincial violaron la garantía de motivación porque no consideraron sus argumentos sobre la inexistencia de violaciones de derechos. La clínica señala que los jueces debieron pronunciarse sobre los siguientes argumentos: (i) las garantías del debido proceso no son aplicables en procedimientos entre privados y (ii) la clínica no violó derechos sino que suspendió privilegios adquiridos contractualmente. A continuación, corresponde verificar si los jueces de la Sala Provincial se pronunciaron sobre estos argumentos y, de no haberse pronunciado al respecto, si estos eran relevantes para la resolución del problema jurídico sometido a su conocimiento.
23. El actor del proceso de origen alegó que la clínica violó sus derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica al sancionarle con la suspensión definitiva del “Cuadro de

Médicos de Llamada”. En su criterio, esta sanción fue arbitraria porque habría inobservado las disposiciones del Reglamento de Médicos de Llamada de la clínica. Los jueces de la Sala Provincial aceptaron estos argumentos para concluir que existió violación de derechos. El razonamiento de la sentencia impugnada (considerando quinto) fue el siguiente:

La entidad accionada no ha presentado pruebas de descargo conducentes, útiles y pertinentes a justificar que el mencionado procedimiento ha sido realizado por la autoridad competente, es decir la Dirección Médica de la Clínica, no consta que haya recibido la amonestación escrita, la suspensión por 30 días ni la suspensión por 90 días, momento en el cual, al concurrir todas las sanciones pueda recibir la más grave que es la separación definitiva. Así mismo no ha justificado que se haya levantado el expediente conforme manda la norma reglamentaria citada; lo que se advierte es una suerte de sanción más grave adoptada en forma per saltum, es decir sin cumplir los pasos reglamentariamente determinados. Se observa que el MEMORANDO SDMCI-387-2020, de fecha 21 de agosto del 2020, suscrito por la Dra. Cristina Díaz, Subdirectora Médico de Clínica Internacional, ha servido para simplemente INFORMAR al legitimado activo de la sanción más grave impuesta en su contra y para dar a conocer a los Médicos Emergenciólogos, Médicos Residentes y Médicos Intensivistas, que el Dr. Juan Francisco Lasso, Neurocirujano, ha sido suspendido definitivamente a partir de la presente fecha del cuadro de Médicos de llamada en la especialidad, este Memorandum no ha sido suscrito por el Gerente General o el Director Médico, previa aprobación del Gerente General, sino por la Subdirectora Médica, lo que evidencia aún más su improcedencia y sobre todo, la vulneración a garantías básicas del debido proceso, como son el derecho a la defensa y a ser juzgado por autoridad competente. De lo señalado se advierte, que en efecto la actuación de la persona jurídica accionada ha vulnerado los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en cuanto al derecho a la defensa del accionante. Recordemos que la seguridad jurídica implica la existencia de normas públicas claras, previas y conocidas por todos, en el caso de la especie, la existencia del Reglamento interno de la Clínica accionada, que debía ser aplicado, pero más allá de esta norma, aquellas que regulan la prestación de los servicios de salud a la comunidad, normas jerárquicamente superiores, que debían ser consideradas previamente a imponer al accionante la máxima sanción que le está permitido a la persona jurídica accionada. En cuanto al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, implica que toda persona sometida a un proceso en el que se discuten sus derechos, debe otorgársele la posibilidad no solo a conocer la investigación que se realiza, sino saber el por qué se le investiga y que tenga la posibilidad de contradecir, sin aquellos derechos evidentemente el proceso del tipo que se trate adolece de constitucionalidad.

24. Los jueces de la Sala Provincial argumentaron que el Reglamento de Médicos de Llamada era la norma aplicable al caso y que la clínica inobservó sus disposiciones en la sanción al actor. Para justificar la aplicación de este reglamento, los jueces de la Sala Provincial se refirieron al contenido del derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso, que afirmaron que es aplicable en todo “proceso en que se discuten los derechos [de una persona]” incluyendo aquellos que involucran a particulares. Con este razonamiento, los

jueces de la Sala Provincial respondieron negativamente a los argumentos de la clínica, según los cuales las garantías del debido proceso no serían aplicables frente a particulares y la compañía accionante no habría violado derechos.

25. Al haber respondido negativamente a los argumentos de la clínica sobre la inexistencia de violación de derechos, la sentencia impugnada no incurrió en el vicio de incongruencia frente a las partes y, en consecuencia, no violó la garantía de motivación. Como se indicó (párrafo 21), aquello no implica un pronunciamiento sobre la corrección de la decisión, lo cual escapa de la competencia de la Corte al conocer una acción extraordinaria de protección. Dado que la sentencia de apelación no violó la garantía de motivación, no corresponde analizar la sentencia de primera instancia y la Corte debe desestimar la demanda.

6. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección **2970-21-EP**.
2. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 06 de febrero de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

297021EP-79cdf



Caso Nro. 2970-21-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves trece de febrero 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



Sentencia 1520-22-EP/25
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 06 de febrero de 2025

CASO 1520-22-EP

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

SENTENCIA 1520-22-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra del auto de 20 de abril de 2022 emitido por Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. Este Organismo encuentra que la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 16 de julio de 2021, Amílcar Marcelo Varela Enríquez (**“Amílcar Varela”**) presentó una acción de protección en contra de Fernando López Parra, en calidad de rector y representante legal del Instituto de Altos Estudios Nacionales - IAEN (**“IAEN”**) para impugnar la resolución RES-SE-014 No. 051/2021 de 3 de mayo de 2021 suscrita por el Consejo Académico Universitario del IAEN.¹
2. El 16 de agosto de 2021, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, con sede en la parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (**“Unidad Judicial”**) negó la acción de protección al determinar que de los hechos no se desprende la existencia de violación de derechos constitucionales.² Al respecto, Amílcar Varela interpuso un recurso de apelación.

¹ Proceso signado con el número 17981-2021-03071. Mediante la resolución impugnada se aplicó a Amílcar Varela la sanción de separación definitiva de la institución al haber cometido la infracción de deshonestidad académica prevista en el artículo 207 literal h de la Ley Orgánica de Educación Superior y el artículo 10 literal g del Reglamento de Régimen Disciplinario para autoridades académicas, docentes, investigadores y estudiantes del IAEN. Amílcar Varela alegó que se vulneraron sus derechos constitucionales al debido proceso y al trabajo.

² La Unidad Judicial estableció que “En este caso, el accionante contaba con un trabajo, y al ser parte del órgano académico como docente, no está exento de responsabilidades en el ejercicio de sus funciones conforme lo determina el artículo 233 de la Constitución; al respecto el ente accionado ha seguido un procedimiento establecido en las normas vigentes para estos casos, no se aprecia vulneración de derechos constitucionales.- El accionante mediante esta acción constitucional procura que la juez constitucional resuelva un conflicto que no entra en la esfera de lo constitucional”. Así, concluyó que “el Acto emanado del CONSEJO ACADÉMICO UNIVERSITARIO, debe impugnarse en la vía ordinaria. Por lo tanto, no se ha comprobado la vulneración de ningún derecho constitucional en contra del legitimado activo”.

3. El 21 de febrero de 2022, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Corte Provincial**”) aceptó el recurso de apelación, y revocó la sentencia subida en grado. Aceptó parcialmente la pretensión de la demanda de acción de protección y declaró la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de observancia del trámite propio de cada procedimiento y a la seguridad jurídica.³ Posteriormente, el IAEN interpuso un recurso de aclaración y Amílcar Varela interpuso un recurso de ampliación.
4. El 20 de abril de 2022, la Corte Provincial emitió un auto en el que amplió la sentencia de 21 de febrero de 2022.⁴
5. El 12 de mayo de 2022, Alfonso Escudero Solís y Gustavo Salazar Ruiz, en calidad de procuradores judiciales de Jhoel Escudero Soliz, presentaron un escrito, en el cual, establecieron como pretensión que “se [le] incorpore como parte del proceso en calidad de tercero interesado [...] para los efectos legales a que haya lugar. [...] Que respecto a la medida de retrotraer el procedimiento [...] los jueces expresamente habiliten al Consejo Académico Universitario a tomar la votación, sin incurrir en caducidad del procedimiento administrativo. [...] Que [...] se arbitren otras medidas que sí sean ejecutables y congruentes con las disposiciones emitidas dentro del proceso de acción de protección”. Al respecto, la Corte Provincial, mediante providencia de 24 de mayo de 2022, negó lo solicitado por no corresponder al estado de la causa.
6. El 18 de mayo de 2022, Gustavo Salazar Ruiz y Alfonso Escudero Solís, en calidad de procuradores judiciales de Jhoel Marlín Escudero Soliz, presentaron una acción

³ La Corte Provincial determinó que, “si bien se ha declarado la existencia de una violación de la norma en cuanto el número de votos para resolver sobre la presunta infracción del accionante, no se determina en el transcurso del proceso que el IAEN en el tiempo de servicio del docente haya afectado el núcleo esencial [del derecho al trabajo]”. En consecuencia, como medidas de reparación integral dispuso: “Dejar sin efecto la Resolución RES-SE-014-No.051-2021, de 03 de mayo de 2021, retrotrayendo el proceso administrativo sancionador al momento procesal previo a la resolución cuyo vicio se encuentra puntualizado en la presente resolución”.

⁴ La Corte Provincial resolvió lo siguiente: “En la especie la sentencia dictada es totalmente clara cuando ha fundamentado con argumentos jurídicos todos los puntos resueltos en la misma, pues se ha explicado en extenso, las razones que justifican haber decidido, como lo ha hecho este Tribunal, no obstante se amplía la Sentencia [sic] en el siguiente sentido: Es necesario establecer que, el término RETROTRAYENDO significa volver al estado anterior las actuaciones del acto violado, en consecuencia se consideran inexistentes las situaciones jurídicas posteriores por cuanto vuelve al estado anterior, por lo que, al haberse dispuesto como medidas de reparación el dejar sin efecto el acto administrativo es decir la Resolución RES-SE-014- No. 051-2021, de 03 de mayo del 2021, a partir del momento en que se produjo la vulneración del debido proceso en la garantía del derecho a la defensa; implica el reintegro inmediato del legitimado activo a sus funciones, manteniéndose incólumes sus derechos entre estos el ejercicio del cargo y las remuneraciones mensuales unificadas desde la fecha que se produjo la desvinculación de la entidad accionada, esto es con fecha 03 de mayo del 2021, hasta la fecha de su reintegro a la mencionada institución, esto sin perjuicio de que se continúe con el proceso administrativo sancionador”. [Las mayúsculas pertenecen al original]

extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 21 de febrero de 2022 y el auto de aclaración y ampliación de 20 de abril de 2022, decisiones dictadas por la Corte Provincial; y, en contra del auto de calificación de la acción de protección dictado el 22 de julio de 2021 por la Unidad Judicial.

7. El 19 de mayo de 2022, el IAEN (“**entidad accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de aclaración y ampliación de 20 de abril de 2022 dictado por la Corte Provincial.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

8. El 14 de junio de 2022, por sorteo se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes.
9. El 4 agosto de 2022, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional inadmitió la demanda presentada el 18 de mayo de 2022 por Gustavo Salazar Ruiz y Alfonso Escudero Solís, en calidad de procuradores judiciales de Jhoel Marlín Escudero Soliz. Asimismo; admitió a trámite la demanda presentada el 19 de mayo de 2022 por el IAEN y solicitó a la Corte Provincial que presente un informe de descargo sobre los fundamentos de la demanda.⁵
10. El 26 de octubre 2022, la Corte Provincial presentó el informe requerido por la jueza sustanciadora.
11. El 21 de junio de 2024, en atención a la resolución cronológica de las causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del caso.
12. El 25 de junio de 2024, Silvia Lorena Herrera Vinelli, Grace Natalie Tamayo Galarza y Gualdemar Stefan Jiménez Pontón presentaron un escrito en calidad de terceros interesados.

2. Competencia

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

⁵ El Tribunal de Sala de Admisión que resolvió sobre la admisión de la causa 1520-22-EP estuvo conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Alejandra Cárdenas Reyes y el juez constitucional Enrique Herrera Bonnet.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

14. La entidad accionante alega que el auto impugnado vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.⁶ Al respecto, la entidad accionante plantea los siguientes fundamentos:

14.1. La Corte Provincial, en el auto impugnado, de manera incongruente, amplía la sentencia de 21 de febrero de 2022. A su juicio, tal ampliación implica una modificación de la sentencia “e incluye dos efectos: la restitución y el pago de haberes a favor [del accionante]”. Estas “nuevas medidas no motivadas”, según la entidad accionante, “no tienen relación alguna con la decisión [que] adoptaron en la sentencia”.

14.2. En el auto impugnado se incurre en un vicio motivacional de incongruencia, a la luz de la sentencia 1158-17-EP/21 porque “no existe una relación de causalidad entre el derecho que los jueces reputan como violentado (debido proceso en la sustanciación del trámite) y las medidas que tienden a reparar ese derecho” que se refiere al pago de remuneraciones que no fueron dictadas en la sentencia. A decir de la entidad accionante, el auto impugnado “no es el instrumento a través del cual se puedan tomar decisiones, sino que están reservadas para las sentencias de garantías jurisdiccionales, como lo dispone el artículo 17 de la LOGJCC”.

14.3. En el auto impugnado no se explican “las razones para crear una nueva medida que no se dictó en la sentencia” y de forma incongruente la amplía “dotando de unos efectos que en la misma sentencia no estuvieron previstos en violación del Art. 17 de la LOGJCC”.

14.4. La Corte Provincial, en el auto impugnado, incumple con las sentencias 179-13-EP/20 y 1158-17-EP/21 por inexistencia de motivación, es decir, por una “ausencia absoluta de argumentos fácticos y jurídicos que permitan concluir que exista un derecho violado que ordene el pago de remuneraciones no percibidas, porque no hay base fáctica ni jurídica para eso, por tanto, la motivación es inexistente”. A juicio de la entidad accionante, esto se puede constatar con la verificación del auto impugnado y de la sentencia de la Corte Provincial.

15. Como pretensión, la entidad accionante solicita que la Corte Constitucional admita la demanda y, mediante sentencia, se declare la vulneración del derecho al debido

⁶ Constitución, artículo 76 numeral 7 literal l.

proceso en la garantía de motivación. Asimismo, pretende que se deje sin efecto el auto impugnado y la sentencia de 21 de febrero de 2022.

3.2. Posición de la parte accionada

16. El 26 de octubre de 2022, Vladimir Jhayya Flor, Yolanda Cueva Bautista y Oswaldo Almeida Bermeo, jueces y jueza de la Corte Provincial, indican que “el Juez ponente se limitó atender las solicitudes de aclaración y ampliación presentadas por el legitimado activo y pasivo respectivamente”. Agregan que los recursos se resolvieron, de forma motivada, en el auto impugnado.
17. Asimismo, mencionan que emitieron la sentencia de 21 de febrero de 2022 y el auto impugnado de forma unánime “actuando conforme derecho, aplicando la normal legal pertinente y respetando las garantías del Debido Proceso y la Tutela Judicial Efectiva”.

4. Planteamiento del problema jurídico

18. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.⁷ Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica, que permitan a este Organismo analizar la alegada vulneración de derechos.⁸
19. De los párrafos 14.1 al 14.4 *supra*, se advierte que las alegaciones de la entidad accionante se centran en que el auto impugnado, sin fundamento alguno, habría dictado medidas de reparación no dispuestas en la sentencia: la restitución y el pago de haberes. Con estas medidas, que no tendrían relación alguna con los derechos declarados como vulnerados en la sentencia, la Sala amplió la decisión y la modificó. Este Organismo, con el fin de atender los fundamentos de la demanda y dar un tratamiento adecuado y eficaz a las alegaciones formuladas, en aplicación del principio *iura novit curia*, reconduce el análisis de las alegaciones a la luz del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes por ser el derecho que más se adecúa a los fundamentos de la entidad accionante.⁹ Así, se plantea el siguiente problema jurídico:

¿El auto de 20 de abril de 2022 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes al haber modificado la

⁷ CCE, sentencia 2719-17-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 11.

⁸ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

⁹ En similar sentido ver CCE, sentencia 574-21-EP/25, 23 de enero de 2025, párr. 24.

sentencia de la Corte Provincial por la inclusión de nuevas medidas de reparación?

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿El auto de 20 de abril de 2022 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes al haber modificado la sentencia de la Corte Provincial por la inclusión de nuevas medidas de reparación?

- 20.** El artículo 76 numeral 1 de la CRE establece que “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”.
- 21.** Este Organismo ha determinado que esta no constituye, por sí misma, una violación al derecho al debido proceso, por lo que es una garantía impropia.¹⁰ De modo que, la jurisprudencia constitucional ha sido clara en indicar que para que se configure la violación de este tipo de garantías deben reunirse los siguientes requisitos: **i)** la violación de alguna regla de trámite, y **ii)** el consecuente socavamiento del principio del debido proceso.¹¹
- 22.** La entidad accionante sostiene que la Corte Provincial, mediante el auto impugnado, habría dictado medidas de reparación que no fueron dispuestas en la sentencia y que conllevarían a la modificación de la decisión. Agrega que las medidas ordenadas mediante el auto impugnado (la restitución y el pago de haberes) no tienen relación alguna con los derechos que la Corte Provincial declaró como vulnerados en la sentencia.
- 23.** De la revisión del proceso, este Organismo observa que la Corte Provincial, en la sentencia de 21 de febrero de 2022:
- 23.1.** Declaró la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de observancia del trámite propio de cada procedimiento y a la seguridad jurídica. Esto debido a que la resolución emitida por el Consejo Académico Universitario del IAEN, en el marco del procedimiento disciplinario, “no cumple con el porcentaje de votos pertinentes (80%) para la separación del docente del Instituto”.

¹⁰ CCE, sentencia 932-18-EP/23, 17 de mayo de 2023, párr. 23.

¹¹ *Ibíd.*

- 23.2.** Desestimó el resto de cargos relacionados con la violación del derecho al debido proceso en la garantía de observancia del trámite propio de cada procedimiento por las suspensiones del procedimiento administrativo, por la realización de actividades mientras el procedimiento estaba suspendido, por la caducidad de la facultad sancionadora y por el pedido de recusación negado. Asimismo, respecto de las alegaciones sobre la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de validez de la prueba en relación con informes presentados en el procedimiento administrativo, la Corte Provincial declaró como improcedente el pronunciamiento “al ser la vía adecuada la justicia ordinaria” y tratarse de un “asunto de mera legalidad”.
- 23.3.** Adicionalmente, respecto a la supuesta violación de los derechos a la defensa en la garantía de ser juzgado por una autoridad competente, la Corte Provincial descartó su vulneración.
- 23.4.** Finalmente, sobre la alegada vulneración del derecho al trabajo en cuanto a la restitución y sus remuneraciones, la Corte Provincial determinó que “si bien se ha declarado la existencia de una violación de la norma en cuanto el número de votos para resolver sobre la presunta infracción del accionante, no se determina en el transcurso del proceso que el IAEN en el tiempo de servicio del docente haya afectado el núcleo esencial del presente derecho [justas remuneraciones y retribuciones, desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido]”.
- 24.** De lo anterior se colige que la Corte Provincial, en su sentencia, verificó únicamente la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de observancia del trámite propio de cada procedimiento y a la seguridad jurídica, por la existencia de una violación de la norma en cuanto al número de votos para resolver sobre la presunta infracción de Amílcar Varela. Las demás pretensiones no fueron aceptadas. En consecuencia, como medida de reparación integral, dejó sin efecto la “Resolución RES-SE-014-No.051-2021, de 03 de mayo de 2021, retrotrayendo el proceso administrativo sancionador al momento procesal previo a la resolución cuyo vicio se encuentra puntualizado en la presente resolución”. Es decir, la medida de reparación de la sentencia claramente se refiere a la anulación de la resolución y la continuación del procedimiento administrativo desde el punto donde se identificó la irregularidad que ocasionó la vulneración de derechos.
- 25.** Posteriormente, el IAEN interpuso un recurso de aclaración y Amílcar Varela interpuso un recurso de ampliación con fin de que la Corte Provincial “amplíe la sentencia [y] especifique si es que el [IAEN] debe cancelar o no la remuneración que he dejado de percibir desde el período en el que fui indebidamente separado hasta el

momento de mi efectiva reincorporación” [énfasis del original omitido]. En respuesta, mediante auto de 20 de abril de 2022, la Corte Provincial decidió no aclarar la porque la misma “es totalmente clara cuando ha fundamentado con argumentos jurídicos todos los puntos resueltos en la misma”.

26. Sin embargo, decidió ampliar la sentencia y dispuso:

se amplía la Sentencia en el siguiente sentido: Es necesario establecer que, el término RETROTRAYENDO significa volver al estado anterior las actuaciones del acto violado, en consecuencia se consideran inexistentes las situaciones jurídicas posteriores por cuanto vuelve al estado anterior, por lo que, al haberse dispuesto como medidas de reparación el dejar sin efecto el acto administrativo es decir la Resolución RES-SE-014-No. 051-2021, de 03 de mayo del 2021, **a partir del momento en que se produjo la vulneración del debido proceso en la garantía del derecho a la defensa; implica el reintegro inmediato del legitimado activo a sus funciones, manteniéndose incólumes sus derechos entre estos el ejercicio del cargo y las remuneraciones mensuales unificadas desde la fecha que se produjo la desvinculación** de la entidad accionada, esto es con fecha 03 de mayo del 2021, **hasta la fecha de su reintegro a la mencionada institución**, esto sin perjuicio de que se continúe con el proceso administrativo sancionador. [énfasis añadido]

27. Así, de la revisión de la sentencia y del auto emitidos por la Corte Provincial se evidencia que, en la primera, la Corte Provincial expresamente señaló que “no se configura transgresión al derecho a la defensa en la garantía de ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente”. También concluyó que no se vulneró el derecho al trabajo al no haberse “afectado el núcleo esencial de este derecho [justas remuneraciones y retribuciones, desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido] o en lo posterior se haya limitado la capacidad o el ejercicio de realizar su actividad en otro puesto”. De modo que, únicamente declaró que se transgredieron los derechos al debido proceso en la garantía de observancia del trámite propio de cada procedimiento y a la seguridad jurídica, disponiendo que el proceso sancionatorio vuelva a realizarse desde el momento anterior al vicio de trámite en cuanto al número de votos. Mientras que, en el auto de aclaración, la Corte Provincial dictó nuevas medidas de reparación: restitución y reparación económica, al interpretar que, al dejar sin efecto el acto administrativo del IAEN, estas nuevas de medidas de reparación operan “a partir del momento en que se produjo la vulneración del debido proceso en la garantía del derecho a la defensa”; esto, aun cuando en la sentencia se descartó la vulneración de los derechos al trabajo y a la defensa.

28. Ahora bien, el artículo 253 del COGEP,¹² norma relativa a la tramitación de los recursos horizontales, advierte que la aclaración y la ampliación son mecanismos procesales a disposición de las partes para solicitar que:

¹² Norma de aplicación supletoria en materia de garantías jurisdiccionales de acuerdo con la Disposición Final de la LOGJCC.

- a. Se aclaren aspectos oscuros o ambiguos de la decisión, cuya comprensión se vuelve difícil en todo o en alguna de sus partes [aclaración].
 - b. Se amplíen puntos sometidos a decisión que no fueron resueltos en la misma, de tal manera que la o el juzgador podrá solucionar esta inconsistencia pronunciándose única y exclusivamente respecto de los puntos controvertidos no resueltos en el fallo”¹³ [ampliación].
- 29.** Cabe recalcar que, en ningún caso, a través de estos recursos horizontales se podrá modificar el fondo de la decisión adoptada ni alterar el sentido del fallo, conforme al principio de inmutabilidad de la sentencia contenido en el artículo 100 del COGEP.¹⁴ Pues aquello, atentaría contra la seguridad jurídica e implicaría un desconocimiento de los efectos inmediatos y definitivos de las decisiones en materia constitucional.¹⁵
- 30.** De lo anterior se colige que la Corte Provincial, mediante el auto impugnado, violó las reglas referentes al trámite que debe darse a un recurso de ampliación interpuesto por una de las partes, a la luz del artículo 253 del COGEP. Esto por cuanto, a través de un auto en el que determinó que la sentencia “es totalmente clara cuando ha fundamentado [...] todos los puntos resueltos”, al analizar los recursos horizontales, no se limitó a ampliar un punto no resuelto en la sentencia sino, por el contrario, incluyó nuevas medidas de reparación por una vulneración al derecho a la defensa que no fue declarada en la sentencia y que no guardan relación con los derechos reconocidos como vulnerados en la misma; y más bien están dirigidas a satisfacer pretensiones iniciales del accionante del proceso de origen.
- 31.** La sentencia de la Corte Provincial declaró la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía reconocida en el numeral 3 del

¹³ CCE, véanse los autos de aclaración y ampliación de las sentencias 215-13-EP/24, 8 de febrero de 2024 párr. 14; 45-13-AN/19, 15 de agosto de 2019, párr. 8 y 10; 41-17-AN/20, 19 de agosto de 2020, párr. 13; y, 3-19-CN/20, 4 de septiembre de 2020, párr. 39.

¹⁴ COGEP, artículo 100: “Inmutabilidad de la sentencia. Pronunciada y notificada la sentencia, cesará la competencia de la o del juzgador respecto a la cuestión decidida y no la podrá modificar en parte alguna, aunque se presenten nuevas pruebas. Podrá, sin embargo, aclararla o ampliarla a petición de parte, dentro del término concedido para el efecto. Los errores de escritura, como de nombres, de citas legales, de cálculo o puramente numéricos podrán ser corregidos, de oficio o a petición de parte, aun durante la ejecución de la sentencia, sin que en caso alguno se modifique el sentido de la resolución”.

¹⁵ El artículo 100 del COGEP en virtud del principio de inmutabilidad de la sentencia, dispone que una vez dictada y notificada la sentencia, la autoridad judicial “no la podrá modificar en parte alguna”, sin perjuicio de las aclaraciones o ampliaciones que se realicen en el fallo. En esta línea, ver 045-13-SEP-CC, caso 0499-11-EP, 31 de julio de 2013, p. 8.

artículo 76 de la Constitución¹⁶ y a la seguridad jurídica¹⁷ al advertir una violación del trámite del procedimiento sancionador en relación con el número de votos para resolver la infracción de Amílcar Varela. En consecuencia, aceptó parcialmente la pretensión de la demanda y, como medida de reparación, dejó sin efecto la resolución impugnada y retrotrajo el proceso administrativo al momento previo a tal resolución. En contraste, el auto impugnado incluyó medidas adicionales que no estaban previstas expresamente en la decisión de fondo, como el reintegro inmediato del accionante a su cargo y el pago de haberes, justificándolas bajo el concepto de “retrotraer el proceso” y “la vulneración del debido proceso en la garantía del derecho a la defensa”.

32. Al disponer que el proceso se retrotraiga hasta el momento anterior al vicio encontrado en la resolución del IAEN, por la declaración de la vulneración de la garantía de observancia del trámite propio y la seguridad jurídica, se deduce que el procedimiento sancionador regresa al punto en el que se identificó la transgresión al *trámite* respecto a la votación para decidir su desvinculación. De ahí que del análisis y decisión de la Corte Provincial en su sentencia no se siga en este caso concreto la restitución y el pago de las remuneraciones dejadas de percibir, pues no son medidas que se deducen lógicamente de la vulneración de derechos encontrada en la decisión; y tampoco fueron dispuestas expresamente en sentencia;¹⁸ es más, la Sala, en su decisión de fondo, rechazó expresamente la alegada vulneración del derecho al trabajo y a la defensa (ver párrafo 27 *supra*).
33. A juicio de esta Corte, la inobservancia de las reglas sobre la tramitación del recurso horizontal de ampliación, al dictar nuevas medidas de reparación que no derivan del análisis de la sentencia de apelación, generó una afectación al debido proceso en cuanto principio. Esto es, “el valor constitucional de que los intereses de una persona sean juzgados a través de un procedimiento que asegure, tanto como sea posible, un resultado conforme a Derecho”.¹⁹ En el caso, la inclusión de las nuevas medidas de reparación mediante el auto impugnado, trastocó la inmutabilidad de la sentencia y privó a las partes del proceso de origen de la posibilidad de conocer y contradecir estas medidas en el momento oportuno.
34. Por lo expuesto, se concluye que la Corte Provincial, en el auto de 20 de abril de 2022, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de la entidad accionante.

¹⁶ Constitución, artículo 76 numeral 3: “[...] Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento”.

¹⁷ Constitución, artículo 82: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

¹⁸ Sobre la necesidad de que la medida de reparación económica conste expresamente en la sentencia que declara la vulneración de derecho, ver CCE, sentencia 24-21-IS/24, 11 de enero de 2024, párr. 61.

¹⁹ CCE, sentencia 2727-17-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr. 64.

35. En consecuencia, como medidas de reparación, se deja sin efecto el auto de 20 de abril de 2022, así como, las actuaciones posteriores, y se dispone que se resuelva nuevamente los recursos horizontales interpuestos por las partes procesales, tomando en cuenta lo expuesto en esta sentencia. Asimismo, se deja a salvo las acciones legales que, en caso de corresponder, asistan al IAEN para la recuperación de los valores erogados por efecto del auto de 20 de abril de 2022. Adicionalmente, este Organismo llama la atención a los jueces de la Corte Provincial que dictaron el auto impugnado en la presente causa por haber inobservado las reglas de trámite para conocer los recursos horizontales y, consecuentemente, afectar la inmutabilidad de la sentencia de apelación.

6. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **1520-22-EP**.
2. **Dejar** sin efecto el auto de 20 de abril de 2022 dictado por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dentro de la acción de protección 17981-2021-03071 y las actuaciones posteriores destinadas al cumplimiento de la sentencia de 21 de febrero de 2022.
3. **Disponer** que otra conformación de la Corte Provincial conozca y resuelva los recursos de aclaración y ampliación interpuestos por las partes del proceso de origen, en el marco de la normativa procesal aplicable y a la luz de lo resuelto en esta sentencia.
4. **Llamar** la atención a los jueces de la Corte Provincial que dictaron el auto de 20 de abril de 2022. Para el efecto, se dispone que el Consejo de la Judicatura proceda a anotar en los expedientes de cada uno de los jueces el presente llamado de atención.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 06 de febrero de 2025; el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz no consigna su voto en virtud de la excusa presentada en la causa, la misma que fue aprobada en sesión de la misma fecha.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

152022EP-79c9c



Caso Nro. 1520-22-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves trece de febrero 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



Sentencia 215-22-IS/25
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 16 de enero de 2025

CASO 215-22-IS y acumulado

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

SENTENCIA 215-22-IS/25

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción de incumplimiento presentada por la comunidad A'I Cofán de Sinangoe respecto de una sentencia de acción de protección. La Corte concluye que la medida de reparación a cargo del MAATE fue incumplida y que el proyecto de reparación ambiental a implementarse debe contar necesariamente con la participación de la comunidad en la planificación y ejecución que permita el intercambio de información entre la comunidad y el MAATE. Mientras que la medida de reparación a cargo de la Fiscalía se encuentra en ejecución y de la Contraloría sí fue cumplida. Finalmente, la relativa las concesiones mineras, al tratarse de una medida dispositiva, fue cumplida al momento de emitirse la sentencia dado que fueron dejadas sin efecto y revertidas al Estado de forma automática.

1. Antecedentes procesales

1.1. De la acción de protección

1. El 12 de julio de 2018, Jorge Acero González, en calidad de delegado provincial de la Defensoría del Pueblo de Sucumbíos y Mario Pablo Criollo Quenama, en calidad de presidente de la comunidad A'I Cofán de Sinangoe ("**accionantes o comunidad**"), presentaron una acción de protección con medidas cautelares en contra del Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables ("**Ministerio de Energía**"), la Secretaría Nacional del Agua ("**SENAGUA**"), la Agencia de Regulación y Control Minero ("**ARCOM**") y el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica ("**MAATE**"). En su demanda alegaron la presunta vulneración de los derechos a la consulta previa, al territorio, a la cultura, a vivir en un medio ambiente sano, al agua, a la salud, a la alimentación, así como los derechos de la naturaleza, al haber otorgado 20 concesiones mineras y al encontrarse en trámite 32, alrededor de los ríos Chingual y Cofanes. Señalaron también que se generó impacto en el río Aguarico, y afectó a la comunidad A'I Cofán de Sinangoe. El proceso fue identificado con el número 21333-2018-00266.
2. El 03 de agosto de 2018, el juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Gonzalo Pizarro de la provincia de Sucumbíos ("**juez de ejecución**") aceptó la acción de protección y declaró la vulneración del derecho a la consulta previa. Como

medida de reparación, ordenó: (i) la suspensión de los trámites administrativos de concesión de minería que se encuentren ubicados en la zona de los ríos Chingual, Cofanes y Aguarico; y, (ii) la realización de la consulta previa, libre e informada correspondiente. Ambas partes procesales interpusieron recurso de apelación.

3. El 16 de noviembre de 2018, la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos (“**Sala Provincial**”) rechazó los recursos de apelación interpuestos por los accionados y aceptó parcialmente el recurso de apelación interpuesto por los accionantes. En este sentido, modificó la sentencia de primera instancia al declarar vulnerados los derechos de la naturaleza, al agua, al medio ambiente sano, a la cultura y territorio en contra de la comunidad A’I Cofán de Sinangoe pues consideró que la minería constituye un riesgo para la salud y el ambiente, pérdida de biodiversidad y erosión genética por intervención y destrucción de ecosistemas frágiles del territorio de la comunidad accionante. También reconoció el derecho a que se respeten las costumbres y formas ancestrales de vida del pueblo A’I Cofán de Sinangoe. Finalmente, ordenó las medidas de reparación que se detallan en el párrafo 56 *infra*.
4. El 1 de febrero de 2019, la Sala Provincial resolvió los recursos horizontales de aclaración y ampliación planteados por las partes procesales. Negó el planteado por los accionados y aceptó el presentado por los accionantes. En atención a este último, amplió la sentencia y dejó sin efecto también la concesión minera 40000533 denominada “Puerto Libre” cuyo titular es Celso Amable Ureña Quezada.
5. El 27 de enero de 2022, la Corte dictó la sentencia 273-19-JP/22 y resolvió aceptar la acción de protección presentada por la Defensoría del Pueblo y por el presidente de la Comunidad A’I Cofán de Sinangoe debido al otorgamiento de 20 concesiones mineras y por encontrarse en trámite 32 concesiones alrededor de los ríos Chingual y Cofanes, generando impacto también en el río Aguarico. La Corte ratificó las sentencias dictadas en el marco del proceso de origen y las medidas de reparación ordenadas.

1.2. De la etapa de ejecución y de la acción de incumplimiento

6. El 30 de mayo de 2019, los accionantes solicitaron al juez de ejecución que oficie al Ministerio de Energía y al MAATE para que informen sobre el cumplimiento de la sentencia.
7. El 03 de junio de 2019, el juez de ejecución otorgó el término de 30 días para que el Ministerio de Energía y el MAATE cumplan con la sentencia.
8. El 10 de julio de 2019, el juez de ejecución insistió a las referidas entidades con el cumplimiento de la sentencia.

9. El 26 de julio de 2019, los accionantes solicitaron al juez de ejecución que ordene que el Ministerio de Energía cumpla con la sentencia.
10. El 25 de septiembre de 2019, el Ministerio de Energía informó al juez de ejecución que se han archivado 27 solicitudes de concesiones mineras.
11. El 27 de enero de 2020, los accionantes manifestaron que el Ministerio de Energía no ha remitido las resoluciones sobre el archivo y desgraficación de las solicitudes de concesiones. Añaden que esta institución, el Ministerio del Ambiente, la Fiscalía General del Estado y la Contraloría General del Estado no han cumplido las medidas de reparación ordenadas en la sentencia. Por lo que solicitaron al juez de ejecución que ordene a las entidades correspondientes cumplan con la sentencia.
12. El 31 de enero de 2020, el juez de ejecución ordenó que el Ministerio de Energía remita documentación respecto del archivo y suspensión de las concesiones mineras. También dispuso al MAATE que informe sobre la reparación ambiental. Finalmente, ordenó a la Fiscalía General del Estado y a la Contraloría General del Estado que informen sobre la investigación penal y la auditoría al proceso de concesiones mineras.
13. El 18 de febrero de 2020, la Fiscalía General del Estado comunicó al juez de ejecución que el 28 de junio de 2019 remitió a la Fiscalía Provincial de Sucumbíos el trámite 210201819060019 para el inicio de las investigaciones correspondientes.
14. El 13 de marzo de 2020, el Ministerio de Energía remitió 20 expedientes sobre la suspensión de varias concesiones. Esta entidad remitió la resolución MERNNR-CZN-2019-0176-RM de 27 de diciembre de 2019 mediante la que se suspendió las siguientes concesiones mineras: 40000531, 40000222, 40000563, 40000560, 40000362, 40000527, 40000528, 40000565, 40000566, 40000564, 40000618, 40000617, 40000616, 40000529, 40000533, 2313, 400721, 403011, 403012 y 403013. También remitió el informe contenido en el memorando MERNNR-SMAPM-2019-0325-ME de 7 de agosto de 2019 y el escrito de 25 de septiembre de 2019, en estos documentos afirmó que las siguientes concesiones mineras están archivadas: 40000574, 40000573, 40000658, 40000659, 40000655, 40000657, 40000660, 40000656, 40000584, 40000585, 40000650, 40000651, 40000557, 40000558, 40000491, 40000559, 40000359, 40000562, 40000368, 40000539, 40000541, 40000542, 40000549, 40000623, 40000624, 40000625, 40000621, 40000622, 40000620, 40000642.
15. El 25 de agosto de 2020, los accionantes solicitaron al juez de ejecución que destituya a las autoridades de las entidades por el incumplimiento de la sentencia.

16. El 07 de septiembre de 2020, el juez de ejecución ordenó que se oficie al Ministerio de Energía, al MAATE y a la Contraloría General del Estado con el propósito de que, en el término de 15 días, informen si han cumplido con las medidas de reparación ordenadas en la sentencia”.
17. El 25 de septiembre de 2020, el Director Provincial de Sucumbíos de la Contraloría General del Estado informó al juez de ejecución que no se han realizado acciones de control relativas a la explotación minera de la que trata la sentencia. No obstante, sugirió que se requiera la información a la Dirección Nacional de Auditoría de Recursos Naturales de la Contraloría General del Estado-Quito.
18. El 05 de octubre de 2020, el MAATE remitió el “Informe Técnico de la inspección de determinación de indicios del daño ambiental generado por la realización de actividades de minería presuntamente ilegales en la parroquia Puerto Libre, cantón Gonzalo Pizarro, provincia de Sucumbíos, en atención a la acción de protección a favor de la Comunidad Cofán Sinangoe” de abril de 2020. En este, dicha entidad determinó que no existen suficientes indicios de daño ambiental por lo que no se requiere reparación.¹
19. El 23 de octubre de 2020, los accionantes solicitaron al juez de ejecución que declare el incumplimiento de la sentencia y destituya a las autoridades del Ministerio de Energía y del MAATE, entidades obligadas a cumplir con las medidas de reparación.
20. El 29 de octubre de 2020, la comunidad presentó el “Informe técnico para la Comunidad A’I Cofan Sinangoe. Aplicación de la sentencia de violación de varios derechos constitucionales en la acción de protección 21333-2018-00266, Unidad Judicial Lumbaqui, cantón Gonzalo Pizarro, provincia de Sucumbíos”. En este informe se concluye que no existe el cierre completo de “caminos de los mineros”, existen todavía piscinas abiertas y no se ha asegurado una adecuada reforestación con especies de árboles nativos ni la reconstrucción de los suelos en todos los sitios deforestados.²
21. El 9 de noviembre de 2020, el juez de ejecución ordenó la realización de una inspección judicial a llevarse a cabo en la zona afectada.
22. En la inspección judicial de 11 de diciembre de 2020, el juez de ejecución ordenó que, en el término de 30 días, los técnicos de la comunidad y del MAATE presenten un informe técnico sobre dicha inspección.

¹ Informe que consta a fojas 916 a 927 del expediente.

² Informe que consta a fojas 953 a 968 del expediente.

23. El 23 de diciembre de 2020, la Defensoría del Pueblo presentó al juez de ejecución el informe de 21 de diciembre de 2020. En este comunicó que no existe constancia de que el Ministerio de Energía, el MAATE y la Contraloría General del Estado hayan cumplido con la sentencia. Entre los documentos remitidos por la Defensoría del Pueblo se tiene el memorando FPS-FESR2-2020-00079-M de 10 de diciembre de 2020 mediante el que la Fiscalía Provincial de Sucumbíos informó que se ha iniciado la investigación 210201819060019 y se ha dispuesto la realización de la diligencia de reconocimiento del lugar de los hechos.
24. El 26 de enero de 2021, la comunidad presentó el informe técnico de 22 de enero de 2021. En este informe establece que: habrían disminuido la calidad del suelo producto de la deforestación por daño causado por maquinaria pesada, se habrían perdido especies nativas, habrían crecido especies de plantas invasoras y se habrían abandonado piscinas contaminadas. Habría un sector donde existía cobertura vegetal y ahora existe material rocoso por lo que, si no es posible reparar los daños, procedería una indemnización. Por lo que, según el informe, es imprescindible realizar un proceso de reparación ecológica activa y eliminación de piscinas en las áreas afectadas.³
25. El 27 de enero de 2021, el MAATE presentó el “Informe Técnico de la inspección realizada el 11 de diciembre de 2020 en la parroquia Puerto Libre, cantón Gonzalo Pizarro, provincia de Sucumbíos en atención a la sentencia dentro de la acción de protección 21333-2018-00266 a favor de la comunidad Cofán Sinangoe”. En este informe el MAATE señala que se debe de reparar la zona afectada por 4 piscinas y la necesidad de reforestarla, de la siguiente forma:
- ETAPA 2. FASE DE INTERVENCIÓN Esta fase del proyecto comprende las actividades de remediación, reconformación y revegetación del área afectada, siendo las siguientes: a) Tratamiento y descarga de agua de piscinas a intervenir, b) Retiro y transporte de suelo y sedimentos, c) Remediación de suelos y sedimentos contaminados, d) Reconformación de topografía, e) Reconformación de suelo con top soil y f) Revegetación con especies nativas.
26. Además, en dicho informe el MAATE observó la necesidad de obtener recursos para procesar muestras de laboratorio y determinar las acciones para cumplir con la sentencia.⁴
27. El 22 de marzo de 2021, luego de realizada la inspección judicial en la zona afectada, el juez de ejecución manifestó:

³ Informe que consta a fojas 1019 a 1074 del expediente.

⁴ Informe que consta a fojas 1077 a 1100 del expediente.

[Q]ueda aceptado reconocido a través de los informes presentados de los accionantes así como de los técnicos del MAE, que existe un daño a la zona, a pesar ya del tiempo transcurrido se exige al MINISTERIO DEL AMBIENTE Y AGUA, cumpla de manera obligatoria con lo establecido con la sentencia emitida por la Corte Provincial, por cuando ya se ha podido evidenciar las afectaciones a la zona, principalmente en lo que se refiere a las piscinas, de la cuales aún no se ha realizado el estudio para determinar si las misma se encuentran contaminadas o no, a fin de que proceda a su remediación de manera inmediata, así también se encuentra en la obligación de reforestar la zona con plantas propias de la zona. [...] En atención al mismo se dispone que en el término de quince días remita el Diagnostico Primario al que ha hecho referencia sus técnicos en su informe presentado, igualmente se dispone remita un cronograma para realizar la recuperación de la zona afectada, a fin de ir verificando su cumplimiento.

28. El 23 de agosto de 2021, los accionantes informaron que el MAATE, el Ministerio de Energía, la Fiscalía General del Estado y la Contraloría General del Estado han incumplido la sentencia.
29. El 25 de mayo de 2022, los accionantes solicitaron al juez de ejecución que disponga a las entidades accionadas que cumplan la sentencia.
30. El 08 de julio de 2022, el juez de ejecución ordenó que el Ministerio de Energía informe sobre el cumplimiento de la sentencia en el término de 30 días. Además, indicó que el MAATE no ha presentado los resultados sobre el diagnóstico primario, es decir, el informe final de resultados de los análisis físico-químico de muestras de agua, suelo y sedimentos, por lo que ordena que remita este estudio en el término de 15 días. Asimismo, dispuso que la Contraloría General del Estado y la Fiscalía General del Estado informen, en el término de 15 días, sobre la auditoría ordenada y los avances de la investigación penal.
31. El 20 de julio de 2022, la Contraloría General del Estado remitió al juez de ejecución el “Examen especial a los procesos de concesión para la exploración y explotación a las áreas mineras señaladas en la sentencia de segunda instancia emitida por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos como parte del proceso 21333201800266, a cargo del ex Ministerio de Recursos Naturales no Renovables y el ex Ministerio de Minería, actual Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables y entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 1 de enero del 2014 y el 31 de diciembre del 2019”.⁵
32. El 27 de julio de 2022, los accionantes informaron al juez de ejecución que las entidades obligadas no han cumplido con la sentencia.

⁵ Informe especial que consta de fojas 1220 a 1244 del expediente.

33. El 03 de agosto de 2022, el juez de ejecución verificó que el MAATE no habría dado cumplimiento a la sentencia. Por lo que dejó a salvo el derecho de los accionantes para activar la acción de incumplimiento. Además, determinó que la Contraloría General del Estado ha cumplido con su obligación dispuesta en la sentencia constitucional.
34. El 08 de agosto de 2022, el MAATE remitió el “Informe de criterios técnicos relacionados con la acción de protección 21333-2018-00266 a favor de la comunidad A’I Cofán Sinangoe en respuesta al memorando MAATE-DPJ-2022-0279-M del 05 de agosto de 2022”. En este documento se señala la necesidad de contratar una consultoría que tendrá como alcance la elaboración de un programa de remediación, reconfiguración de las áreas afectadas y reforestación con plantas de la zona.⁶ En dicho informe de marzo de 2022 el MAATE se refirió al “Diagnóstico de la zona de estudio asociada con la acción de protección 21333-2018-00266 a favor de la comunidad A’I Cofán Sinangoe y análisis de alternativas de intervención”, que no fue entregado al juez de ejecución.⁷
35. El 10 de agosto de 2022, el MAATE remitió el “Informe final de resultados de los análisis físico-químicos de muestras de agua, suelo y sedimentos” de octubre de 2021. En este informe se determinó que las muestras de agua, suelo y sedimento “sobrepasan LPM [límites máximos permisibles] establecidos por la normativa”.⁸
36. El 18 de agosto de 2022, el juez de ejecución señaló que el MAATE no ha cumplido la sentencia al no presentar un plan de reparación ambiental, solo se ha limitado a realizar diagnósticos preliminares.
37. El 29 de agosto de 2022, los accionantes presentaron la acción de incumplimiento ante el juez de ejecución. Esta acción fue numerada en la Corte Constitucional con el número 215-22-IS.
38. En el auto de 08 de septiembre de 2022 que contiene el informe remitido a la Corte Constitucional, el juez de ejecución manifestó que los literales e (persecución de acción penal por parte de Fiscalía General del Estado) y f (auditoría por parte de la Contraloría General del Estado) de la sentencia han sido cumplidas.

38.1. Sobre la reversión de concesiones mineras determinó que ha sido parcialmente cumplida:

⁶ Informe que consta a fojas 1254 a 1259 del expediente.

⁷ Este diagnóstico fue presentado con el informe requerido por la Corte en la sustanciación de la acción de incumplimiento y remitido por el MAATE el 06 de septiembre, cuyo contenido principal se resume en el párrafo 42 *infra*.

⁸ Informe que consta a fojas 1287 a 1385 del expediente.

En lo que refiere a la letra “C” de la sentencia de Corte provincia de Sucumbíos, que dispuso dejar “sin valor ni eficacia las concesiones otorgadas y las que se encuentren en trámite, se DISPONE LA REVERSIÓN AL ESTADO” En auto de fecha 08 del 2022, se hace un análisis de lo que de compete al Ministerio de energías determinando: “A fs. 143-146 (P.E), Obra el Informe de cumplimiento de la sentencia, con el Memorando No. MERNNR-SMAPM-2019-0325-ME, de fecha 07 de agosto del 2019. En el punto 4 de dicho informe señala: “La subsecretaria de Minería Artesanal y Pequeña Minería, Mediante resolución No. MERNNR-SMAPM-2019-0029-RM de fecha 05 de agosto del 2019, resolvió, SEGUNDO.- ARCHIVAR las peticiones de otorgamiento de concesiones mineras de las áreas: 40000558, 40000574, 40000658, 40000655, 40000539, 40000491, 40000659, 40000584, 40000573, 40000657, 40000650, 40000651, 40000620, 40000622, 40000621, 40000623, 40000585, 40000549, 40000562, 40000656, 40000660, 40000541, 40000624, 40000625, 40000559, 40000557, 40000652. Es decir, las concesiones con los cogidos antes descrito (sic) han sido ya archivadas.” En este SENTIDO EXISTE CUMPLIMIENTO PARCIAL DE LA SENTENCIA.- “En el memorando No. MERNNR-CZN-CZN-2019-0700-ME de fecha 31 de julio del 2019, informa que se ha notificado a los titulares mineros (TITULOS OTORGADOS) con inicio de la ejecución de la sentencia fs. 150 (P.E), en el cual se indica los siguientes códigos: 2313, 400721, 403011, 403012, 403013, 40000362, 40000222, 40000527, 40000528, 40000529, 40000531, 40000533, 40000560, 40000563, 40000564, 40000565, 40000566, 40000616, 40000617, 40000618. En lo que se refiere a las concesiones antes descritas NO SE ENCUENTRAN ARCHIVAS [sic], ya que se ha realizado únicamente la notificación de la sentencia y se encuentran suspendidas.

38.2. Sobre la reparación ambiental a cargo del MAATE determinó que ha sido incumplida. En este sentido señaló lo siguiente:

[H]asta la presente fecha por parte de la entidad accionada no se presenta NINGÚN PLAN DE REMEDIACIÓN, que se haya realizado en la zona afectada, limitándose a realizar únicamente DIANOGSTICOS PRELIMINARES [sic], sin presentar hasta el momento un plan de ejecución para dar cumplimiento a la reparación, por lo tanto, no se evidencia cumplimiento de sentencia que es que la “ZONA RECUPERE SU ESTADO NATURAL ANTERIOR A LA INTERVENCIÓN” [...].

39. El 23 de noviembre de 2022, el secretario de la Unidad Judicial remitió el expediente a la Corte Constitucional.

1.3. Del proceso de incumplimiento de sentencia ante la Corte Constitucional

40. El 06 de septiembre de 2022, la comunidad presentó directamente en la Corte Constitucional acción de incumplimiento. Esta acción fue identificada con el número 173-22-IS.

41. El 30 de agosto de 2023, el juez constitucional sustanciador ordenó que el Ministerio de Energía y el MAATE remitan a esta Corte un informe de descargo debidamente motivado sobre la acción de incumplimiento de sentencia y dictámenes constitucionales presentada.⁹
42. El 06 de septiembre de 2023, el MAATE remitió el informe solicitado e información digital relacionada con la medida de reparación ambiental ordenada en la sentencia constitucional. Entre esta información se incluyó el “Diagnóstico de la zona de estudio asociada con la acción de protección 21333-2018-00266 a favor de la comunidad A’I Cofán Sinangoe y análisis de alternativas de intervención de marzo de 2022”. En este documento se determina que: (i) es necesario dar tratamiento al agua y evitar la movilidad de los sedimentos al río Aguarico; y, (ii) en la zona existe presencia de fauna posiblemente por procesos de regeneración pasiva. El 14 de octubre de 2023 se presentó un escrito contentivo de las fechas a realizarse la consultoría.
43. El 22 de noviembre de 2023, el Pleno de esta Corte aprobó el memorando CC-JKA-2023- 196 de 17 de noviembre de 2023, mediante el cual se solicitó la acumulación de la causa 173-22-IS a la causa 215-22-IS, por la coincidencia de objeto y acción entre ambas.
44. El 05 de abril de 2024, el juez constitucional sustanciador ordenó que: (i) El Ministerio de Energía remita el informe de descargo debidamente motivado sobre el cumplimiento de la sentencia y la resolución mediante las que se archivó varias solicitudes de concesiones mineras;¹⁰ (ii) la Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables (“**ARCERNR**”) informe sobre el estado actual de las concesiones mineras dejadas sin efecto por la sentencia constitucional; (iii) el MAATE informe sobre el estado actual del proyecto “Remediación y reconfiguración de la zona afectada por presencia de fuentes de contaminación por actividades mineras en la parroquia Puerto Libre, provincia de Sucumbíos”; y (iv) la Fiscalía Provincial de Sucumbíos, en el término de cinco días, informe sobre la investigación previa 210201819060019 relacionada a la acción penal seguida en

⁹ Entre los documentos relevantes remitió 4 productos elaborados por Ecuambiente Consulting Group a propósito del “Servicio de consultoría para caracterización, diagnóstico y definición de medidas de remediación en la zona afectada por presencia de fuentes de contaminación por actividades mineras en la parroquia Puerto Libre, provincia de Sucumbíos”. Entre ellos, el Producto 4: Informe final de caracterización, diagnóstico y definición de medidas de remediación en la zona afectada por presencia de fuentes de contaminación por actividades mineras en la parroquia Puerto Libre, provincia de Sucumbíos.

¹⁰ Específicamente las siguientes: 40000574, 40000573, 40000658, 40000659, 40000655, 40000657, 40000660, 40000656, 40000584, 40000585, 40000650, 40000651, 40000557, 40000558, 40000491, 40000559, 40000562, 40000539, 40000541, 40000542, 40000549, 40000623, 40000624, 40000625, 40000621, 40000622, 40000620, 40000359, 40000368, 40000642 y 490576. Además, solicitó se informe sobre el estado de las concesiones de minería signadas con los códigos catastrales 490898 y 40000362.

contra de los presuntos responsables de los daños y afectaciones en los territorios de la comunidad A’I Cofán de Sinangoe y su zona de influencia.

45. El 12 de abril de 2024, el Ministerio de Energía remitió su informe motivado y varios documentos relacionados con las concesiones mineras suspendidas.
46. El 18 de abril de 2024 la ARCERNR remitió la certificación CZI-RM-2024-0162 de 15 de abril de 2024. Mediante esta informó que las siguientes concesiones se encuentran suspendidas: 40000531, 40000222, 40000563, 40000560, 40000362, 40000527, 40000528, 40000565, 40000566, 40000564, 40000618, 40000617, 40000616, 40000529, 40000533, 2313, 400721, 403011, 403012 y 403013. Y otras archivadas: 40000574, 40000573, 40000658, 40000659, 40000655, 40000657, 40000660, 40000656, 40000584, 40000585, 40000650, 40000651, 40000557, 40000558, 40000491, 40000559, 40000359, 40000562, 40000368, 40000539, 40000541, 40000542, 40000549, 40000623, 40000624, 40000625, 40000621, 40000622, 40000620, 40000642. Además, informó que la concesión minera 490576 ubicada en el área “Las Pizarras” se encuentra archivada y que concesión 490898 ubicada en el área “El Dorado”, correspondiente a áridos y pétreos, se encuentra en trámite.
47. En este mismo documento la ARCERNR informó que las siguientes concesiones se encuentran archivadas: 40000574, 40000573, 40000658, 40000659, 40000655, 40000657, 40000660, 40000656, 40000584, 40000585, 40000650, 40000651, 40000557, 40000558, 40000491, 40000559, 40000359, 40000562, 40000368, 40000539, 40000541, 40000542, 40000549, 40000623, 40000624, 40000625, 40000621, 40000622, 40000620, 40000642.
48. El 10 de mayo de 2024, entre otras disposiciones, el juez ponente insistió al MAATE que informe sobre el estado actual del proyecto “Remediación y reconformación de la zona afectada por presencia de fuentes de contaminación por actividades mineras en la parroquia Puerto Libre, provincia de Sucumbíos”, y a la Fiscalía para que informe sobre la investigación previa 210201819060019.
49. El 14 de mayo de 2024, el MAATE informó que la Fundación Ecogestión proponente del señalado proyecto manifestó que:

[...] debido a la situación económica y política que ha atravesado el país en el segundo semestre de este año, se ha dificultado la obtención de recursos para financiar el proyecto por parte de posibles donantes o patrocinadores, por tal motivo no se ha podido dar inicio a las actividades en un principio programadas para el 2023. [...] seguiremos realizando acercamientos a las empresas, para contar con los recursos necesarios para la ejecución

del proyecto en el 2024, y solicitaremos la renovación de la calificación para receptor donaciones, inversiones o patrocinio en el siguiente ejercicio fiscal [...].

50. El 15 de mayo de 2024, la Fiscalía Provincial de Sucumbíos informó pormenores de la investigación previa 210201819060019.
51. El 19 de junio de 2024, el Ministerio de Energía remitió documentación relacionada con el estado de las concesiones mineras materia de la sentencia constitucional.
52. El 1 de agosto de 2024, el juez constitucional sustanciador convocó a las partes procesales para ser escuchadas en audiencia pública telemática el 23 de agosto de 2024, a las 10:30. Diligencia que se celebró en la fecha señalada.¹¹
53. El 22 de agosto de 2024, el MAATE remitió varios documentos entre los que se encuentran los informes antes referidos y los cuatro productos de la consultoría elaborados por Ecuambiente Consulting Group y señalados en el pie de página 4.
54. El 22 de agosto de 2024, el Ministerio de Energía remitió las resoluciones mediante las que se revirtió al Estado las siguientes concesiones: 40000531, 40000222, 40000563, 40000560, 40000362, 40000527, 40000528, 40000565, 40000566, 40000564, 40000618, 40000617, 40000616, 40000529, 40000533, 2313, 400721, 403011, 403012. Y se explica que la concesión minera 4030313 no se encuentra otorgada ni tampoco consta en el Geoportal del Catastro Minero Nacional. Por lo que esta no fue revertida.

2. Competencia

55. De conformidad con lo establecido en el artículo 436.9 de la Constitución, en concordancia con el artículo 163 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre el presunto incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

¹¹ A esta diligencia comparecieron: el Consejo de Gobierno de la Comunidad A'Í COFÁN DE SINANGOE y CONAIE, representado por el ab. Ángel González, Ramón Umenda y Edison Lucitante, en calidad de legitimados activos; en calidad de legitimado pasivo: el Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica, representado por la ab. Karla Paola Solano; en calidad de terceros con interés: el Ministerio de Energía y Minas, representado por Diego Leonardo Cofre; la Agencia de Regulación y Control Minero, representada por el ab. Juan Carlos Proaño; y, en calidad de Amici curiae, comparecieron: la Alianza por los Derechos Humanos, representada por Verónica Potes, y, Silvana Nigua, presidenta de la Comunidad Huaorani de Pastaza. Por otro lado, pese a haber sido notificados en legal y debida forma, no comparecieron a esta audiencia: los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Sucumbíos, la Fiscalía Provincial de Sucumbíos y la Procuraduría General del Estado no compareció a la audiencia convocada.

3. Sentencia cuyo cumplimiento se solicita

56. La sentencia de 16 de noviembre de 2018, dictada en apelación dentro de la acción de protección 21333-2018-00266, ordenó las siguientes medidas de reparación:

C) Al haberse declarado la violación de derechos constitucionales, consecuencia de aquello se deja sin efecto, sin valor ni eficacia constitucional, ni legal las concesiones o títulos concesionarios para explotación minera aurífera que el Estado del Ecuador a través de sus instituciones ha otorgado en favor de personas jurídicas y/o naturales y que se encuentran ubicadas en el territorio de la comunidad Cofán Sinangoe y su zona de influencia incluidos las riberas de los ríos Chingual y Cofanes, desde sus nacientes y que luego forman el río Aguarico y aquellas que puedan encontrarse dentro o próximas a la Reserva Ecológica Cayambe - Coca y que así mismo tengan proximidad geográfica a los antes citados ríos; cabe resaltar aquellas concesiones otorgadas en todas las tierras aledañas a territorio Cofán Sinangoe, cuanto más que concesiones atentan contra la naturaleza que es patrimonio intangible de la toda la humanidad y que es obligación del Estado protegerlas; por tal, al dejarse sin valor ni eficacia las concesiones otorgadas y las que se encuentren en trámite, se dispone la reversión al Estado de dichas concesiones para exploración, explotación y comercialización en el área aurífera; aquellas que se han otorgado cuya descripción y códigos catastrales son los siguientes: 40000531, 40000222, 40000563, 40000560, 40000362, 40000527, 40000528, 40000565, 40000566, 40000564, 40000618, 40000617, 40000616, 40000529, 2313, 400721, 4030313, 403011, 403012, 490576, 490898, 40000574, 40000573, 40000658, 40000659, 40000655, 40000657, 40000660, 40000656, 40000584, 40000585, 40000650, 40000651, 40000557, 40000558, 40000491, 40000559, 40000359, 40000562, 40000368, 40000539, 40000541, 40000542, 40000549, 40000623, 40000624, 40000625, 40000621, 40000622, 40000620, 40000642. Y, así mismo la suspensión definitiva y archivo de todas las solicitudes de concesiones que se encuentren pendientes y en trámite en el sector. D) Se dispone la reparación de los daños ocasionados, actividad que deberá hacerlo el Ministerio de Ambiente, o aquella que la Función Ejecutiva disponga, a fin de que la zona recupere su estado natural anterior a la intervención, pues no ha probado que estos daños han sido el resultado de minería ilegal. E) Que se oficie a la Fiscalía General del Estado, para que investigue y persiga con la acción penal en contra de los responsables de los daños y afectaciones producidas y que fueron verificadas por este Tribunal Superior. Esto de conformidad con lo que dispone el artículo 195 de la Constitución de la República. F) Se dispone oficiar a la Contraloría General del Estado para que en el menor tiempo posible, realice una auditoría al proceso de concesiones para la exploración y explotación minera aurífera, que han sido señaladas, a fin de que se observe si el proceso cumplió o no los parámetros y estándares necesarios para su otorgamiento, más allá que han quedado revertidas, efectos del presente fallo.

57. Además, en el auto de 1 de febrero de 2019, aceptó el recurso horizontal de ampliación presentado por los accionantes en contra de dicha sentencia, y manifestó:

ACLARACIÓN: Siendo parte de la demanda de Garantía en la que también se incluye a la concesión minera Puerto Libre , código catastral 40000533, efectivamente , frente al listado extenso de códigos catastrales, se ha omitido a dicha concesión minera por lo que forme parte de todas y cada una de aquellas previstas en la letra “c”, numeral 2 de la parte resolutive de la sentencia y por tal, se amplía la sentencia conforme se ha solicitado por

ser pertinente y se deja sin efecto, sin valor ni eficacia constitucional ni legal la concesión o título concesionario que para la explotación minera aurífera el Estado ha concedido, código catastral 40000533, cuyo titular aparece Celso Amable Ureña Quezada a la que se ha nominado como concesión minera Puerto Libre y que efectivamente en el día y hora de la inspección fue acusada como la de mayor perjuicio causado. Por tanto, se declara con lugar el pedido de aclaración/ampliación en los términos que se dejan expuestos, además a la concesión citada en este pedido de ampliación se le hace extensivo todo cuanto consta del texto de la sentencia. [...] Además debe tomarse en cuenta la prohibición de que se tramiten y otorguen nuevos título [sic] concesionarios para la actividad aurífera y no tiene valor alguno en los términos antes señalados, aún si del listado de códigos catastrales no apareciere alguno en la presente sentencia, en virtud que este fallo está dictado en el contexto de defender los derechos de los pueblos ancestrales accionantes y de la naturaleza en sí.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Demandas de acción de incumplimiento de sentencia (ver párrafo 43 *supra*).

4.1.1. Demanda de 29 de agosto de 2022

- 58.** Los accionantes afirman que el Ministerio de Energía habría cumplido de forma defectuosa la medida que ordena la reversión y archivo de las concesiones mineras. Mientras que el MAATE habría incumplido la medida que ordena la restauración ambiental de la zona afectada. Lo que habría vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva.
- 59.** A pesar de las reiteradas insistencias del juez de ejecución, el Ministerio de Energía habría resuelto archivar algunas concesiones mineras y suspender de forma temporal otras. Por lo que no habría cumplido con lo dispuesto en la sentencia, es decir, disponer el archivo definitivo de las que están suspendidas y su reversión al Estado. Incluso este cumplimiento defectuoso se habría perpetuado con posterioridad a la sentencia 273-19-JP/22 dictada por la Corte Constitucional que confirmó la sentencia constitucional referida y, por ende, las medidas de reparación ordenadas. Además, dicha cartera de Estado habría justificado solo la suspensión de las concesiones mineras con el argumento de que la medida de dejar sin efectos las concesiones es inejecutable porque la Ley de Minería no prevé una causal en tal sentido.
- 60.** Aun cuando el juez de ejecución habría insistido al MAATE que cumpla con la medida de reparación ambiental dispuesta en la sentencia constitucional, esta entidad no la habría cumplido. Por el contrario, habría emitido el informe técnico PRAS-DT-2020-006-T de 20 de abril de 2020, en el que habría concluido que no es necesaria una intervención de reparación ambiental porque la zona se está recuperando por sí sola. Ante esto, el juez de ejecución dispuso la realización de una inspección judicial. Luego

de esta diligencia, el juez de ejecución determinó que existe afectación en la zona. En consecuencia, concluyó que el MAATE no presentó ningún plan de reparación y se ha limitado a realizar diagnósticos preliminares. Por lo que ha incumplido con la medida de reparación ambiental ordenada en la sentencia constitucional.

61. Los accionantes en su demanda pretenden que se declare el cumplimiento defectuoso de la medida de reparación relacionada con la reversión al Estado de las concesiones mineras, y el incumplimiento de la medida de reparación ambiental. En cuanto a esta último pidieron que el MAATE presente un plan de reparación ambiental en el que se debe considerar la participación de la comunidad en todas las fases de reparación.

4.1.2. Demanda de 06 de septiembre de 2022

62. Sostienen que el 29 de agosto de 2022 presentaron ante el juez de ejecución una acción de incumplimiento y solicitaron que se remita el informe debidamente fundamentado y el expediente a la Corte. No obstante, ante el incumplimiento del juez de ejecución, acuden directamente a la Corte Constitucional mediante demanda de 06 de septiembre de 2022.
63. Los accionantes sostienen que, a pesar de que habrían promovido de forma reiterada el cumplimiento de la sentencia, el juez de ejecución no habría activado los mecanismos legales disponibles para hacer ejecutar la sentencia.
64. Finalmente, presentan argumentos y pretensiones similares a los desarrollados en la demanda de 29 de agosto de 2022 sobre el presunto incumplimiento de las medidas de reparación.

4.2. Escrito de 31 de octubre de 2023

65. Los accionantes sostienen que el MAATE habría señalado que tiene un proyecto de “Remediación y reconfiguración de la zona afectada por presencia de fuentes de contaminación por actividades mineras en la parroquia Puerto Libre, provincia de Sucumbíos”. Sin embargo, este no habría sido concertado con la comunidad ni tampoco se habría realizado a través de un proceso culturalmente adecuado de participación. Por lo que, para cumplir la medida de remediación ambiental, se debería garantizar la participación de la comunidad afectada mediante un diálogo intercultural que viabilice una reparación adecuada. Tanto más, si dichas medidas derivarían de la vulneración de los derechos de la naturaleza y a la consulta previa.

4.3. Escrito de 27 de agosto de 2024

- 66.** En este escrito, los accionantes reiteraron algunas alegaciones planteadas en las demandas y en el escrito de 31 de octubre de 2023. Adicionalmente señalaron:
- 67.** Persistiría el incumplimiento de la medida de dejar sin valor ni eficacia legal las concesiones mineras y revertirlas al Estado por parte del Ministerio de Energía porque no se habría informado sobre los actos administrativos que archivaron y desgraficaron 32 concesiones mineras. Esta entidad no habría notificado los actos administrativos que demuestren que se dejó sin valor y eficacia legal varias concesiones mineras otorgadas. Por ende, sería necesario que se entreguen las resoluciones o actos administrativos con los que se dejaron sin efecto las concesiones mineras.
- 68.** Debería entregarse a la comunidad un mapa certificado en el que se demuestre que las gráficas de las concesiones han sido eliminadas. Su permanencia en el mapa provocaría incertidumbre de que se vuelvan a generar vulneraciones de los derechos constitucionales de la comunidad. Se añade que, debido a que persisten las graficaciones de las concesiones mineras sobre el territorio, se “genera afectaciones en la integridad cultural de la Comunidad, porque se entiende que existe un daño sobre el territorio y en la representación que sea hace de él”.
- 68.1.** Entre los documentos remitidos por el MAATE existiría el memorando MAATE-PRAS-INF-2024-223 de 07 de mayo de 2024. En este, dicha cartera de Estado habría indicado que la fundación Ecogestión, a cargo del proyecto de remediación ambiental, no tendría recursos para implementarlo y que seguiría gestionándolos en 2024. Entonces, según la comunidad, se estaría supeditando el cumplimiento de la medida a la existencia de recursos en una fundación sin considerar que es obligación del MAATE destinar los recursos correspondientes para reparar los daños ocasionados por entidades del Estado. En consecuencia, se debe garantizar el financiamiento del proyecto con recursos del presupuesto general del Estado, sin condicionar su cumplimiento a la gestión de terceros particulares.
- 69.** Conforme la información de 15 de mayo de 2024 remitida por la Fiscalía General del Estado, actualmente el estado de la ejecución se encontraría en investigación previa sin que existan avances sustanciales.
- 69.1.** Finalmente, solicita que se aplique el artículo 86 numeral 4 de la Constitución y se destituya a los funcionarios responsables del cumplimiento defectuoso e incumplimiento de la sentencia.

4.4. Informe presentado por el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica

70. En su informe presentado el 06 de septiembre de 2023, esta cartera de Estado manifestó que la sentencia constitucional sería confusa porque no habría establecido de forma clara a los destinatarios de la obligación de la reparación ambiental ni el tiempo y el modo en que esta debe cumplirse.
71. Luego, cita el contenido de varios informes de diagnóstico de la zona afectada y se refiere a la consultoría a cargo de Ecuambiente Consulting Group. CIA. LTDA., cuyo producto 4 fue el Informe final de caracterización, diagnóstico y definición de medidas de remediación en la zona afectada por presencia de fuentes de contaminación por actividades mineras en la parroquia Puerto Libre, provincia de Sucumbíos.
72. Sostiene que estaría gestionando los recursos para continuar con el avance en las siguientes fases de ejecución del programa de remediación. En este sentido, señala que se habría calificado como favorable el proyecto “Remediación y reconfiguración de la zona afectada por presencia de fuentes de contaminación por actividades mineras en la parroquia Puerto Libre, provincia de Sucumbíos” presentado por la Fundación Ecogestión que se ejecutaría en cuatro fases: etapa 1, fase previa; etapa 2, fase de intervención; etapa 3, fase de monitoreo; y, etapa 4, fase de cierre. Finalmente, informa que el proyecto durará 24 meses y su inicio estaría previsto para octubre de 2023.

4.5. Informe presentado por el Ministerio de Energía

73. El 12 de abril de 2024, el Ministerio de Energía presentó su informe de descargo. En este documento informa que se han archivado 32 peticiones de otorgamiento de concesiones mineras. Sobre la concesión minera 490898 sostiene que correspondería a una concesión de materiales de construcción áridos y pétreos. Concesión que se encuentra bajo la competencia de los gobiernos autónomos descentralizados. Por lo que esta no se encontraría afectada por la sentencia constitucional que se refiere exclusivamente a concesiones de minería aurífera.
74. Por otro lado, agrega que 20 concesiones mineras se encuentran suspendidas. Sobre estas, el Viceministro de Energía habría dispuesto que se cumpla con la sentencia constitucional. Por lo que, según esta cartera de Estado, habría ejecutado las medidas pertinentes para cumplir con la sentencia constitucional.

4.6. Informe presentado por la Contraloría General del Estado.

- 75.** El 12 de septiembre de 2024, la Contraloría General del Estado remitió el oficio 1581-DNP-2024, en el que, a su vez, adjuntó y transcribió el contenido del memorando 001712-DNPyEI-2024 de 11 de septiembre de 2024, en el que se lee:

[E]ste Organismo realizó un examen especial en el Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables, “a los procesos de concesión para la exploración y explotación de las áreas mineras, señaladas en la sentencia de segunda instancia emitida por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos como parte del proceso 21333-2018-00266, a cargo del ex Ministerio de Recursos Naturales no Renovables y ex Ministerio de Minería, actual Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables y entidades relacionadas”, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2019, en cuyo informe DNA6-0029-2020, se analizaron aspectos relacionados el [sic] pedido.

5. Consideraciones previas

- 76.** En este caso se han presentado dos demandas de acción de incumplimiento, cuyas pretensiones coinciden, es decir, la ejecución de la sentencia de 16 de noviembre de 2018 y su aclaración –no de la sentencia 273-19-JP/22 que ratificó dicha sentencia–. La primera demanda es del 29 de agosto de 2022 ante el juez de ejecución (primer escenario) y la segunda del 06 de septiembre de 2022 directamente ante la Corte Constitucional (segundo escenario). Por tanto, el análisis abordará primero el segundo escenario porque, si bien fue la segunda demanda, fue la primera causa que se recibió en la Corte. Solo de no cumplirse los requisitos necesarios para emitir una decisión de fondo en cuanto a este segundo escenario, la Corte analizará el primer escenario, es decir, la demanda presentada ante el juez de ejecución. Caso contrario, de cumplirse los requisitos en el segundo escenario, será innecesario el examen del primer escenario, y se procederá con el análisis del fondo.
- 77.** La Corte Constitucional ha determinado que para conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, el afectado debe cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.¹² Por ello, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si, dadas las particularidades del caso, se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.

¹² En la sentencia 56-18-IS/22, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que “las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”.

- 78.** En particular, sobre los requisitos para que la persona afectada y beneficiaria de la sentencia pueda ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional, en la sentencia 103-21-IS/22, se estableció lo siguiente:

[E]l ejercicio de la acción de incumplimiento de forma directa ante la Corte Constitucional está sujeto a que el juez o jueza de instancia (i) haya negado el requerimiento previo realizado por la persona afectada o (ii) no haya cumplido oportunamente su deber de remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional.¹³

- 79.** A partir de las normas y jurisprudencia antes indicadas, es posible esquematizar los siguientes requisitos que deben concurrir para que la persona afectada y beneficiaria de la sentencia pueda plantear una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional:

79.1. Impulso: La persona afectada debe impulsar la ejecución; esto es, debe promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.

79.2. Requerimiento: La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.

79.3. Plazo razonable: El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión.

79.4. Negativa expresa o tácita del juez ejecutor: La autoridad judicial ejecutora debe haber realizado una de las siguientes conductas: (i) negado el requerimiento o (ii) incumplido el término de cinco (5) días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.

- 80.** La sentencia cuyo cumplimiento se demanda fue emitida el 16 de noviembre de 2018 y el auto que resolvió los recursos horizontales presentados fue dictado el 01 de febrero de 2019. Tras la emisión de la sentencia, los accionantes promovieron ante la autoridad judicial el cumplimiento de la misma (sección 1.2 *supra*). Conforme lo expuesto en el párrafo 37 *supra*, tomando en cuenta la complejidad de las medidas dispuestas (ver párrafos 56 y 57 *supra*), el 29 de agosto de 2022, los accionantes dentro de un plazo razonable desde la emisión de la sentencia (tres años y nueve meses), presentaron ante la Unidad Judicial una acción de incumplimiento. El juez de ejecución incumplió el término previsto en el artículo 164 de la LOGJCC porque tenía hasta el 05 de

¹³ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 36.

septiembre de 2022 para remitir el expediente a la Corte. No obstante, recién ordenó su remisión el 8 de septiembre de 2022, expediente que fue recibido en la Corte el 23 de noviembre de 2022. Por lo tanto, en el presente caso se cumplen los requisitos para que proceda la acción de incumplimiento.

6. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 81.** La sentencia de la Sala Provincial declaró vulnerados los derechos de la naturaleza, al agua, al medio ambiente sano, a la cultura y territorio en contra de la comunidad A'I Cofán de Sinangoe al considerar que la minería constituye un riesgo para la salud y el ambiente, pérdida de biodiversidad y erosión genética por intervención y destrucción de ecosistemas frágiles del territorio de la comunidad accionante. También reconoció el derecho a que se respeten las costumbres y formas ancestrales de vida del pueblo A'I Cofán de Sinangoe.
- 82.** Por ende, según lo señalado en los párrafos 56 y 57 *supra*, la sentencia demandada como incumplida ordenó cuatro medidas de reparación que consistieron en las siguientes órdenes: (i) dejar sin efecto y revertir al Estado las concesiones mineras auríferas que se encuentran ubicadas en el territorio de la comunidad A'I Cofán Sinangoe y su zona de influencia, así como dictar la suspensión definitiva y archivo de las licencias en proceso; (ii) la reparación ambiental a cargo del Ministerio de Ambiente a fin de que la zona recupere su estado natural anterior a la intervención; (iii) la Fiscalía General del Estado investigue y persiga con la acción penal en contra de los responsables de los daños y afectaciones producidas; y, (iv) la Contraloría General del Estado, en el menor tiempo posible, realice una auditoría al proceso de concesiones para la exploración y explotación minera aurífera, que han sido señaladas, a fin de que se observe si el proceso cumplió o no los parámetros y estándares necesarios para su otorgamiento.
- 83.** Como se observó en las secciones 1.2 y 1.3, el Ministerio de Energía ha realizado algunas gestiones que culminaron en el archivo de unas concesiones mineras y en la reversión de otras. Además, informó que la concesión minera 4030313 referida en la sentencia constitucional no se encuentra otorgada ni tampoco consta en el Geoportal del Catastro Minero Nacional. Y, respecto de la concesión minera 490898, sostiene que correspondería a una concesión de materiales de construcción áridos y pétreos. Concesión que se encuentra bajo la competencia de los gobiernos autónomos descentralizados. Por lo que, esta no se encontraría afectada por la sentencia constitucional, que se refiere exclusivamente a concesiones de minería aurífera.
- 84.** Entonces, una primera cuestión a plantearse es si la medida ordenada en la sentencia constitucional tiene carácter dispositivo o si necesitaba para su cumplimiento que el

Ministerio de Energía inicie procedimientos administrativos para dejar sin efecto las concesiones mineras.

- 85.** En consecuencia, respecto de este punto, la Corte plantea el siguiente problema jurídico: La medida de reparación que ordena dejar sin efecto y revertir al Estado las concesiones mineras ¿es dispositiva o requería del ejercicio de autotutela administrativa por parte del Ministerio de Energía para su cumplimiento?
- 86.** Si la respuesta es que se trata de una medida dispositiva, no será necesario plantear otro problema jurídico al respecto porque se encontraría cumplida desde la emisión de la sentencia. Sin embargo, si se concluye que para el cumplimiento de la medida se requería el ejercicio de autotutela administrativa del Ministerio de Energía, se planteará el siguiente problema jurídico: El Ministerio de Energía ¿cumplió la medida de reparación de dejar sin efecto y revertir al Estado las concesiones o títulos de concesión otorgados y que se encuentren en trámite para explotación minera en el territorio de la comunidad A'I Cofán de Sinangoe?
- 87.** Por otro lado, los accionantes han alegado que el MAATE habría incumplido la medida que ordena la reparación ambiental de la zona afectada. Por lo que se plantea el siguiente problema jurídico: El MAATE ¿cumplió la medida de reparación ambiental ordenada en los territorios de la Comunidad A'I Cofán de Sinangoe?
- 88.** Respecto del resto de medidas de reparación ordenadas en la sentencia constitucional, se plantean los siguientes problemas jurídicos:
- 88.1.** La Fiscalía General del Estado ¿cumplió con la medida de investigar y perseguir la acción penal en contra de los responsables de los daños y afectaciones producidas en la zona?
- 88.2.** La Contraloría General del Estado ¿cumplió con la medida de realizar una auditoría al proceso de concesiones para la exploración y la explotación de minería aurífera?

7. Resolución de los problemas jurídicos

7.1 La medida de reparación que ordena dejar sin efecto y revertir al Estado las concesiones mineras ¿es dispositiva o requería del ejercicio de autotutela administrativa por parte del Ministerio de Energía para su cumplimiento?

- 89.** La sentencia constitucional cuyo cumplimiento se demanda ordenó la medida de reparación contenida en la letra C de su decisión. Esta medida dejó sin efecto las

concesiones mineras auríferas otorgadas a favor de personas naturales o jurídicas y las que se encuentren en trámite, ubicadas en el territorio de la comunidad A'I Cofán Sinangoe y su zona de influencia. En este sentido, ordenó expresamente “la reversión al Estado [de las] concesiones que se han otorgado [...] y, así mismo la suspensión definitiva y archivo de todas las solicitudes de concesiones que se encuentren pendientes y en trámite en el sector”. Luego, el auto de ampliación de 01 de febrero de 2019 dispuso que los efectos de la medida de reparación alcanzan incluso a las concesiones mineras cuyos códigos no aparecen de forma expresa en la sentencia.

90. Ahora bien, la misma sentencia constitucional determina la naturaleza de la reparación contenida en la letra C. Siguiendo lo dicho, la letra F de la parte dispositiva de la sentencia relacionada con la auditoría a cargo de la Contraloría señala de forma expresa que las concesiones mineras “han quedado revertidas, [por] efectos del presente fallo”. Posteriormente, la sentencia 273-19-JP/22, que ratificó la sentencia de segunda instancia, interpretó que esta dejó sin efecto jurídico las concesiones otorgadas.¹⁴
91. Es decir, la medida contenida en la letra C de la sentencia en análisis es dispositiva. En otras palabras, la sentencia constitucional dejó sin efecto y ordenó la reversión al Estado de todas las concesiones mineras del sector, y que constan en la sentencia, de forma directa y a partir de su expedición. Por lo que, más allá de notificar a los titulares de las concesiones con los efectos de la sentencia constitucional, no era necesario que el Ministerio de Energía realice acciones posteriores de autotutela administrativa para revertir al Estado las señaladas concesiones, dado que todas ellas se encontraban revertidas y archivadas por mandato de la sentencia constitucional. Por ende, la resolución MERNNR-CZN-2019-0176-RM de 27 de diciembre de 2019, mediante la que se suspendió varias concesiones y las posteriores resoluciones que revirtieron al Estado las concesiones mineras y archivaron las que estaban en trámite materializaron administrativamente lo ordenado en la sentencia, sin que esto signifique que dicha resolución tenga un efecto jurídico, pues dichas concesiones, incluidas las que estaban en trámite, se encontraban revertidas al Estado y archivadas desde la emisión de la sentencia constitucional.¹⁵
92. Ahora bien, como se ha dicho, todas las concesiones mineras referidas en la sentencia fueron dejadas sin efecto y revertidas al Estado. De igual forma, aquellas en trámite fueron suspendidas definitivamente y archivadas. Es decir, de conformidad con la sentencia cuyo cumplimiento se solicita, inclusive las concesiones que se encontraban

¹⁴ CCE, sentencia 273-19-JP/22, 27 de enero de 2022, párr. 115

¹⁵ El 22 de agosto de 2024, el Ministerio de Energía informó a la Corte que revirtió las 19 concesiones referidas en el párrafo 45 *supra*.

en trámite tenían que archivarse por mandato de la sentencia constitucional. Entre las concesiones revertidas y archivadas, se incluye a la concesión minera 490898 que, según lo alegado por el Ministerio de Energía y la certificación CZI-RM-2024-0162 de 15 de abril de 2024 emitida por la ARCERNR, corresponde a una concesión de materiales de construcción áridos y pétreos. Por tanto, no se constatan argumentos por los que esta Corte deba realizar una modulación de las medidas dispuestas en la sentencia.

- 93.** Por otro lado, el Ministerio también sostuvo que la concesión minera 4030313 no se encuentra otorgada ni tampoco consta en el Geoportal del Catastro Minero Nacional. Sin embargo, la certificación CZI-RM-2024-0162 de 15 de abril de 2024 se refiere a la concesión minera aurífera a gran escala 403013 denominada “La Chispa”, ubicada en la provincia de Sucumbíos. Es decir, a pesar de que el código no coincide con el señalado en la sentencia, no cabe duda de que se trata de un error formal de digitación porque, según el expediente remitido por el Ministerio de Energía, la concesión minera “La Chispa” se encuentra ubicada en la provincia de Sucumbíos, cantón Sucumbíos, parroquia Rosa Florida, en el área del río Chingual. Es decir, en la zona de influencia del territorio de la comunidad, por lo que los efectos también la alcanzan por disposición de la sentencia constitucional.¹⁶ Tanto más si en el auto de ampliación de 01 de febrero de 2019 se dispuso que el efecto de la medida de reparación es aplicable incluso para códigos que no aparezcan de forma expresa en la sentencia constitucional.
- 94.** En razón de lo anterior, todas las concesiones mineras referidas en la sentencia constitucional fueron dejadas sin efectos y revertidas al Estado por disposición expresa de la medida de reparación identificada con la letra C. Por ende, únicamente corresponde disponer que la ARCERNR registre las concesiones que han sido archivadas y revertidas al Estado por disposición de la sentencia constitucional. En consecuencia, no es necesario que la Corte se pronuncie sobre el problema jurídico planteado en el párrafo 86 *supra*.
- 95.** Respecto de la pretensión de la comunidad de que es necesario eliminar las graficaciones de las concesiones en el mapa, se debe señalar que, además de que esta no fue una orden contenida en la sentencia, por ende, no es posible disponer su cumplimiento; dichas graficaciones no suponen una actividad de la Administración Pública, que puedan tener efectos formales ni materiales para la zona explotada.
- 96.** No obstante, se debe aclarar que el Estado a través del Ministerio de Energía o la entidad competente en materia de minería, por efectos de la sentencia constitucional, no puede mantener el registro de las concesiones mineras “ubicadas en el territorio de

¹⁶ Véase fojas 548 y 549 del expediente.

la comunidad Cofán Sinangoe y su zona de influencia incluidos las riberas de los ríos Chingual y Cofanes, desde sus nacientes y que luego forman el río Aguarico y aquellas que puedan encontrarse dentro o próximas a la Reserva Ecológica Cayambe - Coca y que así mismo tengan proximidad geográfica a los antes citados ríos”.

97. Finalmente, por los efectos de la sentencia de 16 de noviembre de 2018, se dispone que la ARCERNR –entidad encargada del registro minero– a más de las concesiones que constan ya como archivadas, debe registrar que las concesiones mineras 40000531, 40000222, 40000563, 40000560, 40000362, 40000527, 40000528, 40000565, 40000566, 40000564, 40000618, 40000617, 40000616, 40000529, 40000533, 2313, 400721, 403011, 403012, 403013 fueron dejadas sin efecto y revertidas al Estado. Además, se dispone que dicha entidad registre que la concesión 490898 ubicada en el área “El Dorado”, correspondiente a áridos y pétreos, se encuentra también archivada.¹⁷

98. En definitiva, por las consideraciones expuestas, la medida dispuesta se trata de una de naturaleza dispositiva, por lo que no resulta necesario analizar el problema jurídico planteado en el párrafo 86 *supra*.

7.2 El MAATE, ¿cumplió la medida de reparación ambiental ordenada en los territorios de la Comunidad A’I Cofán de Sinangoe?

99. La medida de reparación contenida en la letra D de la sentencia constitucional dispuso “la reparación de los daños ocasionados, actividad que deberá hacerlo el Ministerio de Ambiente, o aquella que la Función Ejecutiva disponga, a fin de que la zona recupere su estado natural anterior a la intervención, pues no ha probado que estos daños han sido el resultado de minería ilegal”.

100. Durante la fase de ejecución de la sentencia, el MAATE presentó varios informes que contienen diagnósticos preliminares sobre daños ambientales, entre ellos, el informe

¹⁷ Reglamento General de la Ley de Minería, Registro Oficial 67, suplemento, 16 de noviembre de 2009: artículo 8: “Jurisdicción y competencia. - La Agencia de Regulación y Control Minero ejercerá jurisdicción en todo el territorio nacional y además de las atribuciones que constan en la Ley y se establezcan en su Estatuto, ejercerá las siguientes: [...]

e) Organizar y administrar los registros y el Catastro Minero en el que se inscribirán todos los instrumentos mediante los cuales el Ministerio Sectorial registre, otorgue, modifique, administre o extinga derechos mineros, registros de sanciones, así como los demás actos y contratos que se celebren en materia minera; [...]”. Artículo 9: “Objetivo del Registro Minero. - El Registro Minero constituye el sistema de información e inscripción de títulos, autorizaciones, contratos mineros y de toda decisión administrativa o judicial, que hubiere causado estado en materia minera, respecto de los procesos de otorgamiento, concesión, modificación, autorización y extinción de los derechos mineros, contemplados en la Ley, así como de los demás actos y contratos contemplados en la Ley, que permita llevar un control sistemático y adecuado de los mismos”.

final de resultados de los análisis físico-químicos, que determinaron que las muestras de agua, suelo y sedimento “sobrepasan LPM [límites máximos permisibles] establecidos por la normativa” (ver párrafo 35 *supra*). Por ello, el juez de ejecución, en auto de 08 de septiembre de 2022, determinó que esta medida de reparación no fue cumplida porque esta entidad no presentó un plan de ejecución para cumplir con la reparación.

101. En su informe de 06 de septiembre de 2023, el MAATE remitió documentación e informó a la Corte que contrató una consultoría a cargo de la Ecuambiente Consulting Group. CIA. LTDA., cuyo producto 4 fue el “Informe final de caracterización, diagnóstico y definición de medidas de remediación en la zona afectada por presencia de fuentes de contaminación por actividades mineras en la parroquia Puerto Libre, provincia de Sucumbíos”. Es decir, se trata de otro diagnóstico sobre la zona afectada.
102. En este mismo informe comunicó que estaría gestionando los recursos para implementar el proyecto de “Remediación y reconfiguración de la zona afectada por presencia de fuentes de contaminación por actividades mineras en la parroquia Puerto Libre, provincia de Sucumbíos”. También informó que el proyecto durará 24 meses y su inicio estaría previsto para octubre de 2023.
103. El 14 de mayo de 2024 el MAATE remitió el “Informe del Estado actual del proyecto ‘Remediación y reconfiguración de la zona afectada por presencia de fuentes de contaminación por actividades mineras en la parroquia de Puerto Libre, provincia de Sucumbíos’”. Mediante este documento informó que existió la calificación favorable del proyecto “Remediación y reconfiguración de la zona afectada por presencia de fuentes de contaminación por actividades mineras en la parroquia Puerto Libre, provincia de Sucumbíos” presentado por la proponente, fundación Ecogestión ante el Comité de Calificación y Certificación del MAATE.¹⁸ No obstante, la fundación Ecogestión comunicó que, por dificultades para financiar el proyecto por parte de posibles donantes o patrocinadores, no fue posible iniciarlo. Y que se estaría gestionando recursos para empezar la ejecución del proyecto en el año 2024.¹⁹

¹⁸ Se trata de un mecanismo de financiamiento donde existe un organizador privado que obtiene recursos de otros agentes privados para financiar un proyecto ambiental. El beneficio para el organizador y los patrocinadores es que acceden al incentivo tributario de la deducción del 100% adicional para el cálculo de la base imponible del impuesto a la renta. El acuerdo ministerial MAATE-2022-113 es la normativa que reguló este mecanismo. En este se norman los límites, condiciones, procedimiento, requisitos y demás criterios, que deben cumplir “los organizadores de programas, fondos y/o proyectos de prevención, protección, conservación, bioemprendimientos, restauración y reparación ambiental para su calificación y la certificación de beneficiarios que han donado, invertido o patrocinado en favor de programas, fondos y proyectos calificados ante la Autoridad Ambiental, para acceder al incentivo tributario de la deducción del 100% adicional para el cálculo de la base imponible del impuesto a la renta”.

¹⁹ En el “Informe del Estado actual del proyecto ‘Remediación y reconfiguración de la zona afectada por presencia de fuentes de contaminación por actividades mineras en la parroquia de Puerto Libre, provincia

104. El 22 de agosto de 2024, el MAATE remitió documentación adicional, entre la que se encuentran documentos relacionados con el financiamiento del proyecto. A partir de esta información, la Corte constata que, previamente a la participación de Ecogestión y después de no conseguir implementar el proyecto por medio esta fundación, el MAATE ha considerado financiar el proyecto a través del Ministerio de Finanzas:

104.1. En el memorando MAATE-SCA-2023-0531, de 06 de abril de 2023, el MAATE señaló que el avance en las siguientes fases de ejecución del programa de remediación requiere la asignación de recursos por parte del Ministerio de Finanzas.

104.2. En el memorando MAATE-PRAS-2023-1201-M, de 15 de mayo de 2023, se indica que se deben realizar las gestiones necesarias para obtener los recursos determinados por la consultoría. En el memorando MAATE-CGPGE-2023-0466-M de 17 de mayo de 2023, se señala que, previamente a la asignación de recursos presupuestarios es indispensable que el Proyecto realice las acciones para el incremento al techo presupuestario en el Plan Anual de Inversión 2023 ante los entes rectores.

104.3. En el memorando MAATE-PRAS-2024-1297-M, de 20 de agosto de 2024, se indica la necesidad de gestionar ante el ente rector la correspondiente modificación presupuestaria por un monto de USD 3 500 000,00 para poder ejecutar el proyecto. Junto al señalado memorando, se remitió el “ANEXO 9. INFORME JUSTIFICATIVO. INCLUSIÓN, INCREMENTO PRESUPUESTARIO, TRANSFERENCIA DE RECURSOS O CERTIFICACIÓN PRESUPUESTARIA PLURIANUAL EN EL PLAN ANUAL DE INVERSIONES”. En este documento se lee que, para ejecutar el proyecto de remediación ambiental, el MAATE pretende un incremento de

de Sucumbíos”, se lee: “3.2 Mediante documento Nro. MAATE-SCA-2023-0769-E de 21 de noviembre de 2023, la Mgs. María Soledad Oviedo Costales en calidad de Directora Ejecutiva de la FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN DE LA GESTIÓN AMBIENTAL SUSTENTABLE ECOGESTIÓN, proponente del proyecto [...] manifiesta lo siguiente a la Subsecretaría de Calidad Ambiental (SCA): “[...] lo estipulado en el Art. 24 del Acuerdo Ministerial Nro. MAATE-2022-113.- De la vigencia de la calificación de programas, fondos y/o proyectos; cumpla con informar que debido a la situación económica y política que ha atravesado el país en el segundo semestre de este año, se ha dificultado la obtención de recursos para financiar el proyecto por parte de posibles donantes o patrocinadores, por tal motivo no se ha podido dar inicio a las actividades en un principio programadas para el 2023. En este sentido, cabe resaltar que seguiremos realizando acercamientos a las empresas, para contar con los recursos necesarios para la ejecución del proyecto en el 2024, y solicitaremos la renovación de la calificación para receptar donaciones, inversiones o patrocinio en el siguiente ejercicio fiscal [...]”.

USD 3 550 000,00 del presupuesto del PRAS mediante préstamos externos de libre disponibilidad.²⁰

- 105.** Por un lado, aunque existen documentos que demuestran comunicaciones internas relacionadas con la necesidad de obtener financiamiento para ejecutar el proyecto de remediación, se constata que este dependía del Programa de Reparación Ambiental y Social (PRAS) a cargo del MAATE.²¹ Sin embargo, no consta que exista tramitación directa ante el Ministerio de Finanzas con el propósito de que apruebe presupuesto o recursos destinados a la ejecución del proyecto.
- 106.** Por otro lado, se buscó utilizar otro mecanismo de financiamiento. El MAATE pretendió financiar el proyecto a través de la “Calificación de programas, fondos y/o proyectos de prevención, protección, conservación, bioemprendimientos, restauración y reparación ambiental y para la certificación de los beneficiarios de la deducción del 100% adicional para el cálculo de la base imponible del impuesto a la renta”. No obstante, la fundación Ecogestión a cargo del proyecto, informó que no fue posible conseguir los recursos necesarios para llevar adelante el proyecto de reparación.
- 107.** Como se ve, en un primer momento, el MAATE no gestionó de forma oportuna ante el Ministerio de Finanzas los recursos para ejecutar el proyecto. Luego, decidió financiar el proyecto a través de fuentes de financiamiento externas que pueda obtener la fundación Ecogestión. Por lo que la ejecución del proyecto de remediación se condicionó a los recursos que podría captar una fundación privada para llevarlo adelante.
- 108.** Finalmente, conforme lo señalado en el párrafo 104.3 *supra*, recién en agosto de 2024, retomó la intención de iniciar gestiones dirigidas a obtener un incremento en el presupuesto del PRAS para financiar el proyecto.
- 109.** En conclusión, el MAATE, desde que se ejecutorió la sentencia el 01 de febrero de 2019 hasta la presente fecha se ha limitado a realizar diagnósticos preliminares y no ha realizado gestiones suficientes con el fin de obtener el financiamiento necesario para ejecutar el proyecto de reparación. Han pasado cinco años y diez meses y dicha

²⁰ En el anexo 9 que corresponde al informe justificativo de inclusión, incremento presupuestario, transferencia de recurso o certificación presupuestaria plurianual en el plan anual de inversiones, remitido a la Corte el 22 de agosto de 2024, se registra que la fuente de financiamiento para el proyecto es “202 Préstamos Externos”. Sin embargo, el MAATE no justificó que este incremento haya sido aprobado por el Ministerio de Finanzas y por la Secretaría Nacional de Planificación.

²¹ El PRAS tiene entre sus objetivos restituir la pérdida ocasionada por pasivos ambientales, lo que incluye: reparar, prevenir y compensar las pérdidas de recursos bióticos y abióticos. Acuerdo Ministerial 033, 12 de marzo de 2008, artículo 2.

entidad no ha implementado un proyecto para reparar la zona afectada, conforme lo dispuso la sentencia constitucional. Al contrario, la entidad ha demostrado su renuencia en ejecutar la medida de reparación.

110. Lo anterior demuestra que el MAATE no ha sido lo debidamente diligente ni asumió con responsabilidad la ejecución de la reparación ambiental ordenada en sentencia, pese a que ha presentado los informes pertinentes que demuestran la existencia del daño a reparar (ver párrafos 35 y 100 *supra*). De ahí que, para esta Corte, es evidente que la medida de reparación ambiental fue incumplida.
111. Con el fin de que la medida sea plenamente cumplida, esta debe considerar la participación de la comunidad que, conforme lo analizó la sentencia cuyo cumplimiento se pretende, fue directamente afectada. Como se relató en la sección 1.1 *supra*, las sentencias de primera instancia y de apelación que aceptaron la acción de protección de origen reconocieron la vulneración de varios derechos, entre ellos, el derecho a la consulta previa a la comunidad. Estas decisiones, a su vez, fueron confirmadas por la sentencia 273-19-JP/22, que ratificó la vulneración del derecho a la consulta previa al determinar que las actividades mineras extractivas de los hechos de origen tuvieron consecuencias sobre los derechos e intereses de la comunidad. Por lo que, concluyó que era necesaria y obligatoria su participación a través de un proceso de consulta previa.²²
112. En este sentido, la reparación debe considerar la relación entre las comunidades indígenas con su territorio y el ecosistema que los conforma. Así como su cultura, formas tradicionales de vida y cosmovisión. La participación activa de las comunidades indígenas en la gestión ambiental y en la reparación de los daños es indispensable para cumplir con el objetivo restaurativo de la sentencia. Por tanto, la ejecución de la sentencia debe tener un carácter inclusivo y adecuado a las necesidades específicas de las comunidades. En consecuencia, esta Corte considera que la reparación debe ser informada y deliberada previamente con la comunidad afectada, en la que se respeten sus derechos y prácticas culturales.
113. Así, debe existir un intercambio activo de información entre la comunidad y el MAATE, para conseguir los fines referidos en el párrafo precedente. Este intercambio debe permitir al MAATE y a la comunidad arribar a acuerdos sobre la forma de reparar los daños causados y sobre los medios y métodos que se empleen para este propósito. En este sentido, es importante recordar lo que esta Corte ya ha analizado en la sentencia 273-19-JP/22, es decir que, “[...] a fin de que exista la flexibilidad necesaria y resultados reales, es de gran importancia que el Estado consulte desde las

²² CCE, sentencia 273-19-JP/22, 27 de enero de 2022, párr. 114

primeras etapas del respectivo plan o proyecto. No es posible que la consulta únicamente surja cuando exista la necesidad formal de obtener la aprobación de la comunidad”. De igual forma, es necesario que la comunidad cuente con el tiempo necesario para discutir internamente las propuestas presentadas.

- 114.** Para garantizar una participación adecuada de la comunidad, el MAATE debe respetar el principio de interculturalidad a través de mecanismos culturalmente adecuados, que exigen de un diálogo permanente adaptado a sus costumbres y tradiciones, que permita a la comunidad conocer de forma completa los pormenores del proyecto de reparación ambiental que se propondrá. Lo que exigirá, de ser necesario, la participación de traductores-intérpretes en todo el proceso u otros mecanismos de participación intercultural.
- 115.** Con el propósito de cumplir con la medida de reparación ambiental se debe disponer que el MAATE, en el plazo de tres meses, presente a la comunidad un plan de remediación ambiental, acorde con lo expresado en el párrafo 112 supra. Este plan, al menos deberá contener: (i) una evaluación completa y actual de la zona afectada a cargo de especialistas independientes; (ii) un cronograma de trabajo; (iii) identificación específica de los daños ambientales; y (iv) las medidas necesarias para remediar los daños ambientales causados por la actividad minera. Luego de cumplida esta disposición, las partes deben informar a la Corte de forma mensual los avances del diálogo sobre los medios y métodos que se emplearán para cumplir con dicha reparación.
- 116.** El proyecto de reparación ambiental, en virtud de las circunstancias específicas del caso (*véase* párr. 106), deberá ser financiado con recursos públicos. Para el cumplimiento de dicha reparación, el Ministerio de Finanzas deberá proveer los recursos suficientes y necesarios para todas las etapas desde la planificación hasta la ejecución total del proyecto. En este sentido, es necesario recordar que la intervención de la comunidad y su participación activa en el proceso de reparación debe hacerse en el marco de los criterios establecidos en la sentencia.
- 117.** En virtud de lo expuesto, dado que el MAATE ha omitido cumplir con lo dispuesto en una sentencia constitucional, que declaró la vulneración de los derechos de la comunidad, situación que ha resultado en la perpetuación de las afectaciones reconocidas, se configura un incumplimiento grave de las obligaciones impuestas por la Corte. Esta inacción ha mantenido el daño a los derechos fundamentales de los afectados, sin que se haya adoptado las medidas correctivas pertinentes. En consecuencia, corresponde que la entidad emita una disculpa pública formal, reconociendo su responsabilidad en el incumplimiento de la sentencia y el impacto negativo de su desatención en la situación de la comunidad afectada.

7.3 La Fiscalía General del Estado ¿cumplió con la medida de investigar y perseguir la acción penal en contra de los responsables de los daños y afectaciones producidas en la zona?

- 118.** La sentencia del 16 de noviembre de 2018, en la letra E de su parte dispositiva, dispuso que se “investigue y persiga con la acción penal en contra de los responsables de los daños y afectaciones producidas y que fueron verificadas por este Tribunal Superior. Esto de conformidad con lo que dispone el artículo 195 de la Constitución de la República”.
- 119.** El 15 de mayo de 2024, la Fiscalía Provincial de Sucumbíos informó pormenores de la investigación previa 210201819060019. En este documento señaló que las primeras diligencias iniciaron el 09 de julio de 2019. Manifiesta además que se ha designado un perito para que realice el reconocimiento del lugar de los hechos, se han receptado versiones, se ha solicitado información a la Agencia de Regulación y Control Minero y a la Dirección Zonal del Ambiente de Sucumbíos. En este sentido, informó que el 19 de septiembre de 2022 continuó con las diligencias dispuestas mediante impulso fiscal y que la investigación previa se mantiene abierta.
- 120.** En consecuencia, se verifica que la Fiscalía General del Estado se encuentra ejecutando la medida de reparación ordenada en la letra E de la sentencia constitucional, dado que se encuentra investigando los presuntos delitos por la afectación ambiental producida, con el fin de perseguir a los responsables de estos daños efectuados en los territorios de la comunidad.

7.4 La Contraloría General del Estado ¿cumplió con la medida de realizar una auditoría al proceso de concesiones para la exploración y la explotación de minería aurífera?

- 121.** La sentencia 16 de noviembre de 2018, en la letra F de su parte dispositiva, ordenó “oficiar a la Contraloría General del Estado para que, en el menor tiempo posible, realice una auditoría al proceso de concesiones para la exploración y explotación minera aurífera, que han sido señaladas, a fin de que se observe si el proceso cumplió o no los parámetros y estándares necesarios para su otorgamiento”.
- 122.** Conforme a lo relatado en el párrafo 31 *supra*, el 20 de julio de 2022 esta entidad remitió el “[e]xamen especial a los procesos de concesión para la exploración y explotación a las áreas mineras señaladas en la sentencia de segunda instancia emitida por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos como parte del proceso 21333201800266, a cargo del ex Ministerio de Recursos Naturales no Renovables y el ex Ministerio de Minería, actual Ministerio de Energía y Recursos

Naturales No Renovables y entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 01 de enero del 2014 y el 31 de diciembre del 2019”.

- 123.** Este examen especial sobre las concesiones mineras otorgadas y establecidas en la sentencia durante el período de 01 de enero de 2014 a 31 de diciembre de 2019 analizó el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y normativas en el proceso de otorgamiento de las señaladas concesiones, y estableció conclusiones y recomendaciones al respecto.²³
- 124.** Ahora bien, el juez de ejecución ofició a la Contraloría General del Estado para informarle que tenía la obligación de cumplir con la medida de reparación el 22 de mayo de 2019, documento que fue recibido por esta entidad el 29 de mayo de 2019.²⁴ La orden de trabajo fue emitida el 13 de enero de 2020, con cargo al Plan de Control Anual del año 2020.²⁵ Luego, el examen especial fue aprobado el 04 de septiembre de 2020, es decir, alrededor del plazo de 8 meses después de emitida la orden de trabajo.
- 125.** En consecuencia, la Contraloría cumplió con la medida de reparación ordenada en el menor tiempo posible, conforme a lo ordenado en la sentencia constitucional. Esto, porque incluyó el examen especial dentro del Plan Anual de Control del año siguiente a la emisión de la sentencia, esto es, para el año 2020. Además, este examen se realizó dentro del término previsto en el artículo 26 de la Contraloría General del Estado, es decir, dentro de los 180 días a partir de la emisión de la orden de trabajo.²⁶

²³ Por ejemplo, entre los resultados del examen y sobre las concesiones otorgadas con informes técnicos basados en el catastro minero desactualizado, estableció como conclusión que “El catastro minero no se encontraba actualizado, lo que ocasionó que no se identifique el traslape entre las áreas mineras con áreas destinadas a la conservación y predios de propiedad comunitaria, lo que no permitió prever la adopción de acciones para la consulta previa, con el objeto de contar con las opiniones de la comunidad respecto del desarrollo de estos proyectos dentro de sus territorios [...]”.

Luego, la Contraloría recomendó a la ARCERNR: “Coordinará con el Gerente de Proyecto Socio Bosque del Ministerio del Ambiente y Agua y la Subsecretaría de Tierras del Ministerio de Agricultura, la obtención de la información cartográfica relacionada con áreas bajo conservación y de propiedad comunitaria y dispondrá, al responsable de la actualización, administración y supervisión del catastro minero su inclusión en el sistema, con el objeto de que se identifiquen los traslapes existentes [...]”.

²⁴ Véase documento que consta en la foja 89 del expediente.

²⁵ Véase examen especial, en específico la foja 1225.

²⁶ Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, registro oficial 595, 12 de junio de 2022, artículo 26: “Informes de auditoría y su aprobación. - Los informes de auditoría gubernamental, en sus diferentes clases y modalidades, tendrán el contenido que establezcan las normas de auditoría y más regulaciones de esta Ley, incluyendo la opinión de los auditores, cuando corresponda, y la referencia al período examinado. Estos informes serán tramitados desde la emisión de la orden de trabajo de la auditoría, hasta la aprobación del informe en el término máximo de ciento ochenta días improrrogables. Los informes, luego de suscritos por el director de la unidad administrativa pertinente, serán aprobados por el Contralor General o su delegado en el término máximo de treinta días improrrogables y serán enviados a las máximas autoridades de las instituciones del Estado examinadas de manera inmediata”.

- 126.** Por las razones antes expuestas, la Corte debe aceptar parcialmente la demanda de acción de incumplimiento planteada por comunidad A’I Cofán de Sinangoe respecto de la sentencia de 16 de noviembre de 2018 dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos. Lo anterior, pues la medida de reparación a cargo del MAATE se encuentra incumplida. La que le correspondían a la Contraloría General del Estado fue cumplida y aquella correspondiente a la Fiscalía General del Estado se encuentra en ejecución. Mientras que la relativa a las concesiones mineras, al tratarse de una medida dispositiva, fue cumplida al momento de emitirse la sentencia dado que fueron dejadas sin efecto y revertidas al Estado de forma automática.
- 127.** Finalmente, esta Magistratura ha manifestado que en el seguimiento de la fase de ejecución las juezas y jueces “pueden expedir autos en los que requieran información a los sujetos procesales sobre el estado del cumplimiento de la sentencia con el afán de disponer diligencias encaminadas a la ejecución”.²⁷ Sin embargo, en el caso actual, el juez de ejecución Jorge Enrique Sacancela Cusi, en varios de los autos expedidos se limitó a oficiar para que las entidades cumplan con la sentencia y a solicitar información respecto del cumplimiento de las medidas de reparación.
- 128.** Y a pesar de que realizó varias gestiones, como una inspección judicial durante la sustanciación de la causa, el mencionado juez no ejecutó medida correctiva ni coercitiva alguna dirigida a la ejecución de la sentencia, como por ejemplo la imposición de sanciones económicas conforme el artículo 132 numeral 1 del Código Orgánico de la Función Judicial.²⁸ Incluso después de la inspección judicial se limitó a señalar que el MAATE no cumplió con la sentencia.
- 129.** Por esto, la Corte debe llamar la atención al referido juez de la Unidad Judicial que intervino en la fase de ejecución por no disponer medidas concretas dirigidas a ejecutar el cumplimiento de la sentencia de 16 de noviembre de 2018.

²⁷ CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 41.

²⁸ *Ibíd.*, párrs. 42 y 43. Véase también CCE, sentencia 65-18-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 56: “Asimismo, en atención a las particularidades del caso, las y los jueces pueden aplicar las medidas correctivas y coercitivas en el evento de que exista una renuencia injustificada en el cumplimiento de la sentencia constitucional o de un acuerdo reparatorio. Así, por ejemplo, pueden imponer una sanción económica, de acuerdo al numeral 1 del artículo 132 del COFJ; y, si el caso lo amerita, en virtud de la proporcionalidad y necesidad, se puede requerir la intervención de la Policía Nacional. Sin perjuicio de ello, las y los jueces ejecutores también poseen atribuciones modulativas, en el evento de que la medida dispuesta en la sentencia no logre “restituir el goce del derecho transgredido o regresar al estado anterior a la vulneración”; y, facultades sancionatorias, de conformidad con el artículo 22 de la LOGJCC”.

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. **Acepta parcialmente** la acción de incumplimiento **215-22-IS**.
2. **Declarar** el cumplimiento de la medida de reparación identificada con la letra C de la sentencia de 16 de noviembre de 2018. **Además del registro de las concesiones mineras que han sido archivadas, se ordena que** la ARCERNR registre en el registro minero a su cargo lo siguiente:
 - a. Que las concesiones mineras 40000531, 40000222, 40000563, 40000560, 40000362, 40000527, 40000528, 40000565, 40000566, 40000564, 40000618, 40000617, 40000616, 40000529, 40000533, 2313, 400721, 403011, 403012, 403013 fueron dejadas sin efecto y revertidas al Estado, a partir de la notificación de la sentencia de 16 de noviembre de 2018.
 - b. La solicitud de la concesión 490898 ubicada en el área “El Dorado”, correspondiente a áridos y pétreos, que se encontraba en trámite, se encuentra archivada.
 - c. Notificar al GAD de Sucumbíos sobre el archivo de la concesión 490898.
3. **Declarar** el cumplimiento de la medida de reparación establecida en la letra F de la sentencia de 16 de noviembre de 2018 a cargo de la Contraloría General del Estado.
4. **Declarar** el cumplimiento de la medida de reparación establecida en la letra E de la sentencia de 16 de noviembre de 2018 a cargo de la Fiscalía General del Estado.
5. **Declarar** el incumplimiento de la medida de reparación establecida en la letra D de la sentencia de 16 de noviembre de 2018 a cargo del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica.
6. **Llamar** severamente la atención al Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica por el incumplimiento de la sentencia, específicamente, de la medida de reparación identificada con la letra D.

- 7. Ordenar** que el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica presente disculpas públicas a la comunidad A'I Cofán de Sinangoe. Con este propósito, en el término de un mes desde la notificación de esta sentencia, la máxima autoridad o su delegado presentará las disculpas públicas de forma presencial en los territorios de la comunidad. En aplicación del principio de interculturalidad y para garantizar la comprensión del contenido de dicha disculpa intervendrá un intérprete. La disculpa pública también deberá ser publicada, junto a su traducción, en la parte principal y en un espacio visible de su página web institucional por el plazo de seis meses, con el siguiente contenido:

Por disposición de la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia 215-22-IS/24, el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica presenta disculpas públicas, pues reconoce que ha incumplido durante más de cinco años con la medida de reparación ambiental dispuesta en la sentencia constitucional de 16 de noviembre de 2018 emitida por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos.

- 8. Ordenar** que el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, conforme los parámetros establecidos en la sección 7.2 de esta decisión, en el plazo de tres meses, presente a la comunidad un plan de reparación ambiental. Este plan, al menos, deberá contener: (i) una evaluación completa y actual de la zona afectada a cargo de especialistas independientes; (ii) un cronograma de trabajo; (iii) identificación específica de los daños ambientales; y (iv) las medidas necesarias para remediar los daños ambientales causados por la actividad minera. Luego de cumplida esta disposición, las partes informarán a la Corte de forma mensual los avances del diálogo sobre los medios y métodos que se emplearán para cumplir con dicha reparación. Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo deberá acompañar en el cumplimiento de esta medida y deberá remitir información a la Corte Constitucional sobre dicha ejecución, en el mismo plazo previsto en el inicio de este numeral.
- 9. Ordenar** que el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, realice las investigaciones respectivas y active los procedimientos disciplinarios que corresponda en contra de los responsables del incumplimiento de la sentencia constitucional.
- 10. Disponer** al Ministerio de Finanzas que provea los recursos suficientes y necesarios para llevar a cabo todas las etapas desde la planificación hasta la ejecución total del proyecto de reparación ambiental. Esta medida deberá ser llevada a cabo dentro de los tres meses siguientes a la presentación del plan ordenado en el decisorio 9 de esta sentencia. Dentro de quince días posteriores al cumplimiento, el Ministerio de Finanzas deberá informar a esta Corte sobre la provisión de los recursos.

11. Disponer la apertura inmediata de la fase de seguimiento de cumplimiento de la presente sentencia.

12. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado

PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, tres votos salvados de los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet y Teresa Nuques Martínez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 16 de enero de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto salvado**Jueza:** Teresa Nuques Martínez**SENTENCIA 215-22-IS/25****VOTO SALVADO****Jueza constitucional Teresa Nuques Martínez**

1. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 16 de enero de 2025, aprobó la sentencia 215-22-IS/25 (“**sentencia de mayoría**”). La decisión aceptó parcialmente la acción presentada por la comunidad A’I Cofán de Sinangoe respecto de una sentencia de acción de protección. En lo principal, la sentencia de mayoría resolvió que “la [medida] relativa [a] las concesiones mineras, al tratarse de una medida dispositiva, fue cumplida al momento de emitirse la sentencia dado que fueron dejadas sin efecto y revertidas al Estado de forma automática”.
2. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), respetuosamente formulo el presente voto salvado que aborda una posible problemática durante la verificación de medidas dispositivas cuando aquellas implican una inejecutabilidad de *iure*. En particular, este voto sostendrá que la medida de “dejar sin efecto” las concesiones mineras requería verificación posterior y que la medida que ordena la suspensión **definitiva** y el archivo de solicitudes de concesión es una medida inejecutable por razones jurídicas.

1. Antecedentes relevantes

3. Previo a realizar el análisis correspondiente y con el fin de evitar la reiteración de los hechos, se toma nota de los siguientes antecedentes:
4. Los accionantes de la demanda de acción de protección alegaron presuntas vulneraciones debido al otorgamiento de 20 concesiones mineras y al encontrarse en trámite otras 32, alrededor de los ríos Chingual y Cofanes. La demanda fue aceptada por la Unidad Judicial y ordenó la suspensión de los trámites administrativos de las concesiones hasta la realización de la consulta previa, libre e informada. En contra de esta decisión, los accionantes interpusieron recurso de apelación, el cual, mediante sentencia de 16 de noviembre de 2018, fue aceptado por la Corte Provincial; y, en lo principal, ordenó que:

C) Al haberse declarado la violación de derechos constitucionales, consecuencia de aquello **se deja sin efecto, sin valor ni eficacia constitucional, ni legal las concesiones o títulos concesionarios para explotación minera aurífera que el Estado del Ecuador a través de sus instituciones ha otorgado en favor de personas jurídicas y/o naturales y que se encuentran ubicadas en el territorio de la comunidad Cofán Sinangoe y su zona de influencia incluidos las riberas de los ríos Chingual y Cofanes, desde sus nacientes y que luego forman el río Aguarico y aquellas que puedan encontrarse dentro**

o próximas a la Reserva Ecológica Cayambe - Coca y que así mismo tengan proximidad geográfica a los antes citados ríos; cabe resaltar aquellas concesiones otorgadas en todas las tierras aledañas a [sic] territorio Cofán Sinangoe, cuanto más que concesiones atentan contra la naturaleza que es patrimonio intangible de la toda la humanidad y que es obligación del Estado protegerlas; por tal, **al dejarse sin valor ni eficacia las concesiones otorgadas y las que se encuentren en trámite, se dispone la reversión al Estado de dichas concesiones para exploración, explotación y comercialización en el área aurífera;** aquellas que se han otorgado cuya descripción y códigos catastrales son los siguientes: 40000531, 40000222, 40000563, 40000560, 40000362, 40000527, 40000528, 40000565, 40000566, 40000564, 40000618, 40000617, 40000616, 40000529, 2313, 400721, 4030313, 403011, 403012, 490576, 490898, 40000574, 40000573, 40000658, 40000659, 40000655, 40000657, 40000660, 40000656, 40000584, 40000585, 40000650, 40000651, 40000557, 40000558, 40000491, 40000559, 40000359, 40000562, 40000368, 40000539, 40000541, 40000542, 40000549, 40000623, 40000624, 40000625, 40000621, 40000622, 40000620, 40000642. Y, así mismo **la suspensión definitiva y archivo de todas las solicitudes de concesiones que se encuentren pendientes y en trámite en el sector.**

[Énfasis agregado]

5. Luego, mediante auto de 1 de febrero de 2019, entre otras cuestiones, la Corte Provincial aceptó el recurso de ampliación interpuesto por la parte demandante y dejó “sin efecto, sin valor ni eficacia constitucional ni legal la concesión o título concesionario que para la explotación minera aurífera el Estado ha concedido, código catastral 40000533, cuyo titular aparece Celso Amable Ureña Quezada”.
6. Sobre la base de los antecedentes expuestos, para el presente voto, resultan relevantes las siguientes medidas: 1) dejar sin efecto ni eficacia constitucional los títulos para explotación minera aurífera ubicadas en el territorio de la comunidad Cofán Sinangoe y su zona de influencia incluidas las riberas de los ríos Chingual y Cofanes [**“verificación de medidas dispositivas”**]; 2) la reversión al Estado de dichas concesiones “en el área aurífera”; y 3) la suspensión definitiva y archivo de todas las solicitudes de concesiones que se encuentren pendientes y en trámite en el sector [**“suspensión y archivo de solicitudes”**].

2. Disidencia

2.1. Verificación de “medidas dispositivas”

7. La sentencia de mayoría afirma que la medida contenida en el literal C (ver párr. 6.1 de este voto) de la sentencia de instancia es dispositiva y no requiere verificación, por lo que “no resulta necesario analizar el problema jurídico planteado en el párrafo 86 *supra*”.¹ Dicho problema jurídico cuestionaba lo siguiente: El Ministerio de Energía ¿cumplió la medida de reparación de dejar sin efecto y revertir al Estado las

¹ Sentencia de mayoría, párr. 98.

concesiones o títulos de concesión otorgados y que se encuentren en trámite para explotación minera en el territorio de la comunidad A'I Cofán de Sinangoe?

8. A diferencia del razonamiento de la sentencia de mayoría, este voto considera que el problema jurídico debía reformularse, pues sí correspondía analizarse el cumplimiento de dicha medida. Si bien esta Corte ha señalado que las medidas dispositivas que dejan sin efecto actos que vulneran derechos constitucionales, se ejecutan de forma inmediata a partir de la notificación de la decisión y sin que sean necesarias actuaciones posteriores;² no se puede desatender escenarios específicos que rebasan la regla general.
9. El presente caso reviste un escenario diferente a la generalidad de causas que contienen medidas dispositivas. Pues, *prima facie*, la medida parece ser dispositiva, no obstante, en el fondo, la misma es parte de un proceso macro para dejar sin efecto concesiones mineras a través de la declaratoria de caducidad.
10. Tanto la Ley de Minería como el Reglamento a dicha ley regulan el proceso para la declaratoria de caducidad por violación de derechos humanos. El artículo 117 de la Ley de Minería determina que:

El Ministerio Sectorial deberá declarar la caducidad de una concesión minera si se ha producido violación de derechos humanos, ya sea por parte del concesionario o de sus representantes, así como de sus contratistas, especialmente de las compañías de seguridad que actúen en nombre del concesionario o quien haga sus veces, **para lo cual deberá contar previamente con sentencia ejecutoriada dictada por Juez competente que determine violación de derechos humanos.**

[Énfasis agregado]

11. De manera complementaria, esta ley determina que la caducidad deberá ordenarse mediante resolución emitida por el Ministerio Sectorial.³ Particularmente, para el caso de caducidad por vulneración de derechos, primero debe obtenerse una sentencia ejecutoriada que declare la vulneración de derechos. Luego de ello, corresponde dictar la resolución de caducidad.

² CCE, sentencia 39-16-IS/21, 21 de julio de 2021, párr. 33; sentencia 35-15-IS/20, 19 de agosto de 2020, párr. 27; sentencia 39-14-IS/20, 6 de febrero de 2020, párr. 20; sentencia 6-21-IS/22, 22 de junio de 2022, párr. 18.

³ Ley de Minería. Artículo 108. El Ministerio Sectorial en ejercicio de su jurisdicción y competencia podrá declarar la caducidad de los derechos mineros, en el caso de que sus titulares hayan incurrido en las causales de caducidad establecidas en los artículos 69, 79, 81, 93 y 125, y en el presente Capítulo, y más disposiciones de esta Ley. [...] Sólo para la declaratoria de caducidad por la causal prevista en el artículo 117 de esta Ley, será necesario contar previamente con una sentencia judicial ejecutoriada. El concesionario podrá interponer las acciones y recursos administrativos y jurisdiccionales previstos en la normativa ecuatoriana.

12. Por lo tanto, la existencia de una sentencia que declare vulneración de derechos es necesaria, pero no suficiente para dar cumplimiento a la medida. Esto se debe a que la legislación ha previsto el debido proceso para declarar la caducidad de las concesiones mineras por vulneraciones de derechos humanos y, posteriormente, dejarlas sin efecto. En este caso, si bien –en lo formal– se habla de una medida dispositiva, su verificación sí requiere un acto posterior para su eficaz cumplimiento; el mismo que, debía ser observado por la sentencia de mayoría. Este voto pone a consideración el razonamiento expuesto, sin embargo, no implica un pronunciamiento sobre el efectivo [o no] cumplimiento de la medida en cuestión.

2.2. Inejecutabilidad de la medida de suspensión y archivo de solicitudes

13. Sobre la inejecutabilidad de las medidas de reparación, esta Corte ha señalado que una medida de reparación es inejecutable o de imposible cumplimiento cuando presenta imposibilidades fácticas y jurídicas.⁴ Las primeras surgen cuando las situaciones cambian con el paso del tiempo y tornan imposible el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la sentencia. En cambio, las segundas se refieren al ámbito jurídico que regula las circunstancias de las partes procesales en una sentencia constitucional.⁵

14. La sentencia cuyo cumplimiento se verifica en la causa 215-22-IS, incluye como medida de reparación la orden de suspender y archivar solicitudes de concesiones mineras. Esta medida es inejecutable por razones jurídicas en tanto ni la Ley de Minería ni el Reglamento a dicha ley prevén escenarios de suspensión o archivo de estas solicitudes. En su lugar, la Ley hay previsto escenarios específicos para la inadmisión de solicitudes de concesión,⁶ sin embargo, no se han regulado los escenarios en los que corresponde su suspensión **definitiva** o **archivo**.

15. Conviene tomar nota del artículo 407 de la Constitución, que prohíbe:

la actividad extractiva de recursos no renovables en las áreas protegidas y en zonas declaradas como intangibles, incluida la explotación forestal. **Excepcionalmente dichos recursos se podrán explotar a petición fundamentada de la Presidencia de la República y previa declaratoria de interés nacional por parte de la Asamblea Nacional**, que, de estimarlo conveniente, podrá convocar a consulta popular.

Se prohíbe todo tipo de minería metálica en cualquiera de sus fases en áreas protegidas, centros urbanos y zonas intangibles.

⁴ CCE, sentencia 37-15-IS/20, 27 de febrero de 2020, párr. 25; CCE, sentencia 17-13-IS/21, 11 de agosto de 2021, párr. 45; CCE, sentencia 74-19-IS/23, 23 de agosto de 2023, párrs. 31 y 32; y CCE, sentencia 64-13-IS/19 de 25 de septiembre de 2019, párr. 19.

⁵ CCE, sentencia 57-12-IS/20 de 29 de enero de 2020, párr. 22.

⁶ Ley de Minería, artículo 33.

16. Es decir, la Constitución ha reconocido la facultad excepcional –y seguida de un debido proceso– para explotar las áreas que en principio no podrían ser objeto de actividades extractivas. Al ordenar como medida de reparación la suspensión definitiva y archivo de las solicitudes “pendientes y en trámite”, la judicatura de ejecución ha inobservado la disposición constitucional citada. En consecuencia, la verificación de esta medida parecería contravenir una disposición de la Constitución que sí habilitaría la ejecución de actividades extractivas bajo determinados parámetros.
17. Este voto no puede dejar de considerar la transcendencia del caso puesto en conocimiento de la Corte; por lo que se disiente de la sentencia de mayoría, pues su análisis podía abarcar los nudos problemáticos ahora desarrollados, sin perjuicio de que, además, podía aplicarse el artículo 21 de la LOGJCC, pues al encontrarse en una circunstancia excepcional durante la “fase de cumplimiento, la jueza o juez podrá expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia e incluso podrá evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares; de ser necesario, podrá modificar las medidas”. De modo que, sin afectar el fallo de origen, esta Magistratura podía revisar la inejecutabilidad de la medida y ordenar otra en su lugar.
18. En consecuencia, a criterio de este voto, la verificación de las medidas debe ir más allá de su literalidad, pues podría ocurrir –como en este caso– que, por sus efectos, las medidas no sean dispositivas, a pesar de que se enuncian como tal. Por otro lado, la inejecutabilidad de las medidas, verificada en este caso, no es óbice para dictar otra medida en reemplazo sin que se afecte la sentencia. A pesar de ello, la sentencia de mayoría omite verificar que la medida de suspensión y archivo de solicitudes de concesión es inejecutable por razones jurídicas.

HILDA TERESA
NUQUES
MARTINEZ



Firmado digitalmente
por HILDA TERESA
NUQUES MARTINEZ

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, anunciado en la sentencia de la causa 215-22-IS, fue presentado en Secretaría General el 29 de enero de 2025, mediante correo electrónico a las 10:51; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 215-22-IS/25

VOTO SALVADO

Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet

De conformidad con el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respetuosamente salvo mi voto respecto de la sentencia de la referencia. Considero que el decisorio C de la sentencia de origen es inejecutable, por incurrir en una imposibilidad jurídica conforme explicaré en este voto.

2. Antecedentes

1. En 2018, la comuna presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Energía.¹ La comuna argumentó que las entidades vulneraron los derechos a la naturaleza y a la consulta previa (entre otros derechos), por haber otorgado varias concesiones mineras, y por existir un impacto en el río Aguarico.
2. La Sala Provincial aceptó la demanda, y, entre otras medidas, emitió el decisorio C, el cual ordenó dejar sin efecto todas las concesiones en el “territorio Cofán”. En recurso de aclaración, la Sala Provincial agregó:

Además debe tomarse en cuenta la prohibición de que se tramiten y otorguen nuevos título [sic] concesionarios para la actividad aurífera y no tiene valor alguno en los términos antes señalados, [...] en virtud que este fallo está dictado en el contexto de defender los derechos de los pueblos ancestrales accionantes y de la naturaleza en sí.

3. Los accionantes presentaron una acción de incumplimiento respecto del decisorio C. Formulo este voto salvado, pues considero –a diferencia de la sentencia de mayoría– que la medida C incurre en una **imposibilidad jurídica**.

2. Análisis

4. La Corte Constitucional ha declarado a decisorios como de “imposible cumplimiento”, cuando son contrarios a una disposición legal.² A mi criterio, si es posible declarar el incumplimiento por decisiones contrarias a la ley, sería también posible extender lo anterior a decisorios contrarios a la Constitución, que es la norma suprema dentro de nuestro ordenamiento jurídico.

¹ Los términos en mayúscula deben entenderse abreviados conforme con la sentencia de mayoría.

² CCE, sentencia 155-23-IS/24, 1 de agosto de 2024, párr. 42

5. Al respecto, el artículo 408 de la Carta Magna contempla a la minería como una actividad reconocida.³ Sin perjuicio de que esté limitada a observar estándares ambientales y a realizar consultas a las personas o comunidades aledañas, en términos generales, la minería es una actividad permitida. Inclusive, conforme con el artículo 313 *ejusdem*, la minería es considerada como un sector estratégico, por su trascendencia decisiva en la economía.
6. En cuanto al caso concreto, el decisorio C es contrario a los artículos 313 y 408 de la Constitución. Dicho decisorio establece que “debe tomarse en cuenta la prohibición de que se tramiten y otorguen nuevos título [sic] concesionarios para la actividad”. Este artículo contiene una prohibición general a cualquier persona que pretenda actividades mineras, y aparentaría que dicha prohibición es temporalmente indefinida. En otras palabras, el decisorio prohibió la realización de una actividad constitucionalmente reconocida, de ahí que sea contrario a la Constitución. Por ello, incurre en una imposibilidad jurídica. A mi criterio, el Ministerio de Energía no está obligado por dicho decisorio, por ser contrario a la Constitución.
7. Cabe mencionar que, si realmente se vulneró el derecho a la consulta previa de la comunidad,⁴ la forma de repararlo habría sido suspender la licencia ambiental hasta que el Ministerio de Energía realice la debida consulta previa, pero nunca prohibir la minería *ad infinitum*. En tal sentido, la medida sustitutiva sobre la sentencia inejecutable de la Sala Provincial debió suspender las licencias ambientales hasta que se realice una consulta previa sobre todas las concesiones en las que se tuvo certeza que no hubo dicha consulta.⁵

3. Conclusión

8. Por lo anterior, considero que el decisorio C de la sentencia incumplida incurre en una imposibilidad jurídica, y que la sentencia de mayoría debió, como medida sustitutiva, suspender las licencias ambientales de las concesiones hasta que haya un debido proceso de consulta.

PABLO ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Firmado digitalmente por
PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET
Fecha: 2025.02.04
10:07:20 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet

JUEZ CONSTITUCIONAL

³ Constitución, artículo 408: “Son de propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado los recursos naturales no renovables [...]. Estos bienes sólo podrán ser explotados en estricto cumplimiento de los principios ambientales establecidos en la Constitución”.

⁴ Considero que no se vulneró el derecho a la consulta previa ni a la naturaleza, por ello voté en contra de la sentencia 273-19-JP/22.

⁵ No considero que un juez constitucional pueda dejar sin efecto concesiones no identificadas, pues para hacerlo, es necesario verificar una vulneración de derechos constitucionales. La Corte no puede simplemente asumir que la generalidad de las mineras está vulnerando derechos.

Razón: Siento por tal que el voto salvado del juez constitucional Enrique Herrera Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 215-22-IS fue presentado en Secretaría General el 29 de enero de 2025, mediante correo electrónico a las 14:34; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Jueza: Carmen Corral Ponce

SENTENCIA 215-22-IS/25

VOTO SALVADO

Jueza constitucional Carmen Corral Ponce

1. Con respeto a los argumentos esgrimidos por el juez ponente y por los magistrados que votaron a favor de la sentencia 215-22-IS/25 (“**sentencia de mayoría**”), al tenor de lo prescrito en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, fundamento mi discrepancia en los siguientes términos.
2. En la resolución del primer problema jurídico de la sentencia de mayoría se concluye que no era necesario que el Ministerio de Energía realizara actuaciones ulteriores o de autotutela administrativa para revertir las concesiones mineras, pues estas ya se encontrarían anuladas como consecuencia directa de la sentencia constitucional de acción de protección.
3. Al respecto, debo señalar que no comparto con dicha aseveración, por cuanto se está obviando que el artículo 117 de la Ley de Minería establece expresamente la obligación de “declarar la caducidad” de una concesión minera en casos de violación de derechos fundamentales. Para la aplicación de esta causal de caducidad, la norma exige como requisito previo la existencia de una “sentencia ejecutoriada” emitida por un juez competente que determine la violación de derechos.
4. Todos los presupuestos contenidos en la norma referida *ut supra* concurren en el presente caso, de modo que no habría razón por la cual en el procedimiento de ejecución de la sentencia constitucional cuyo cumplimiento se exige, se deba prescindir del trámite especialísimo que el legislador ha previsto para este tipo de situaciones en particular.
5. En ese contexto, cabe aclarar que dicha causal de caducidad, según lo previsto en el artículo 94 del Reglamento General de la Ley de Minería, no admite subsanación alguna, lo que implica que su aplicación opera de manera automática en virtud de la ejecutoria de la sentencia. Sin embargo, la normativa minera exige que esta consecuencia jurídica se materialice mediante una resolución administrativa expresa que declare la caducidad de la concesión, con independencia de que la concesión misma ya se encuentre impedida de continuar operando por el pronunciamiento del órgano jurisdiccional competente.
6. En tal sentido, considero que la sentencia de mayoría omite una precisión fundamental: si bien la declaratoria de vulneración de derechos fundamentales genera la

imposibilidad de continuar con la actividad minera, la legislación aplicable exige la emisión de un acto administrativo formal que materialice dicha consecuencia. Esta resolución no solo es un requisito normativo expreso, sino que también cumple una función determinante en el ámbito administrativo, al consolidar la seguridad jurídica y organizar de forma adecuada el catastro minero, para evitar que se mantengan graficaciones de áreas mineras que se encuentran revertidas.

7. Por lo expuesto, concluyo que la medida de reparación no se encuentra plenamente cumplida. Para tal efecto, se debía ordenar dentro del procedimiento de ejecución de la sentencia, que el Ministerio de Energía encause de manera formal el trámite administrativo de caducidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 117 de la Ley de Minería, a fin de garantizar una reparación integral que observe el marco jurídico vigente.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL PONCE

Firmado
digitalmente por
CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE

Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, anunciado en la sentencia de la causa 215-22-IS fue presentado en Secretaría General el 30 de enero de 2025, mediante correo electrónico a las 22:25; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

21522IS-79d56

**Caso Nro. 215-22-IS**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes tres de febrero de dos mil veinticinco; el día martes cuatro de febrero de dos mil veinticinco los votos salvados del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet y la jueza constitucional Carmen Corral Ponce; y el día jueves trece de febrero de dos mil veinticinco el voto salvado de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, 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



Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Atención ciudadana
Telf.: 3941-800
Exts.: 3133 - 3134

www.registroficial.gob.ec

IM/FA

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

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

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