

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

567-20-EP/25 En el Caso No. 567-20-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 567-20-EP.....	2
3348-21-EP/25 En el Caso No. 3348-21-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 3348-21-EP.....	29
936-21-EP/25 En el Caso No. 936-21-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 936-21-EP	42
1318-21-EP/25 En el Caso No. 1318-21-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 1318-21-EP.....	58
125-22-IS/25 En el Caso No. 125-22-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 125-22-IS	70



Sentencia 567-20-EP/25
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

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

CASO 567-20-EP

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

SENTENCIA 567-20-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Imbabura que expidió la sentencia de 26 de febrero de 2020, al no constatar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque la Sala analizó y se pronunció sobre los derechos alegados como vulnerados, por lo que se encuentra suficientemente motivada.

1. Antecedentes procesales

1. El 02 de octubre de 2019, Lourdes Katherine Andrade Andrade, en calidad de delegada del Defensor del Pueblo en Imbabura, presentó una demanda de acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Otavalo (“**GAD de Otavalo**”).¹ Señaló que el GAD de Otavalo, mediante la designación del vicealcalde, en sesión ordinaria de 15 de mayo de 2019, vulneró los derechos a la seguridad jurídica (art. 82 de la CRE), igualdad (art. 66 numeral 4 de la CRE), equidad y paridad de género en la participación política (arts. 61 numeral 7 y 65 de la CRE). El proceso fue signado con el número 10201-2019-00739.
2. El 25 de noviembre de 2019, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y Adolescentes Infractores del cantón Otavalo, provincia de Imbabura (“**Unidad Judicial**”) aceptó la demanda y declaró la vulneración del derecho a la igualdad de las

¹ La demanda se presentó a favor de las concejalas del GAD Municipal de Otavalo: Lourdes Marisol Alta Lima, Sandra Eugenia Guevara Jaramillo, Aída Matilde Marcillo Perugachi, Alba Maricruz Navarro Guerra y Paolina Vercoutare Quinche quienes no fueron elegidas en el cargo de vicealcaldesa del cantón Otavalo. En la demanda señaló que en la sesión inaugural del Concejo fue mocionada la concejala quichua Aida Marcillo, pero que luego de la votación ella alcanzó 4 votos y el concejal Marco Flores 5 votos siendo designado como vicealcalde. Agrega que el alcalde manifestó que si bien no se le había tomado la votación expresaba su confianza al concejal Marco Flores. La DPE alegó que se debió designar a la segunda autoridad de ejecutivo del GAD y con ello proteger, respetar y realizar el derecho a la igualdad material con un enfoque o criterios de equidad y paridad de género. Señala que el escenario era posible en virtud de que existían concejalas mujeres elegidas dentro del GAD.

cinco concejales del GAD de Otavalo. Como medidas de reparación ordenó: i) que en una nueva sesión se vuelva a tratar la designación de la vicealcaldesa; ii) dejó sin efecto la designación del vicealcalde de 15 de mayo de 2019; iii) que se capacite a todo el personal del GAD en derechos de la mujer, género y empoderamiento; y, iv) se publique la sentencia en el portal web del GAD de Otavalo. El señor Marco Flores, en calidad de vicealcalde del GAD de Otavalo, interpuso recurso de aclaración.

3. El 4 de enero de 2020, la Unidad Judicial negó el recurso de aclaración. Inconformes con la sentencia, el alcalde Hernán Conejo Maldonado, Johana Andrade en calidad de procuradora síndica y Marco Flores en calidad de vicealcalde del GAD de Otavalo, interpusieron recurso de apelación.
4. El 26 de febrero de 2020, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Imbabura (“**Sala Provincial**”) aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia subida en grado, así como todas las medidas de reparación ordenadas por la Unidad Judicial.
5. El 05 de marzo de 2020, Lourdes Katherine Andrade, en calidad de delegada del Defensor del Pueblo en Imbabura (“**accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 26 de febrero de 2020 dictada por la Sala Provincial.
6. El 02 de julio de 2020, el Tribunal de Sala de Admisión de la Corte Constitucional,² admitió a trámite la presente acción. El 06 de agosto de 2020, la Sala Provincial remitió informe.
7. El 23 de febrero de 2024, la jueza ponente avocó conocimiento de la causa, solicitó informe de descargo a la Corte Provincial de Justicia de Imbabura.
8. El 1 de marzo de 2024, la Sala Provincial remitió informe de descargo.

2. Competencia

9. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el literal d del numeral 2 del artículo 191 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.

² Conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la parte accionante

- 10.** La accionante alega vulnerados el principio de aplicación directa e inmediata de la CRE y tratados internacionales (art. 11 numeral 3 y art. 426), el principio de progresividad y no regresión de derechos (art. 11 numeral 8), el principio de favorabilidad (art. 11 numeral 2) el debido proceso en la garantía de motivación (art. 76 numeral 7 literal l), derecho a la tutela judicial efectiva (art. 75) y el derecho a la seguridad jurídica (art. 82) de la CRE. Solicita se deje sin efecto la sentencia impugnada y se dispongan las medidas de reparación material e inmaterial que correspondan.
- 11.** Respecto del derecho a la motivación alega que en la sentencia de la Sala Provincial se evidencia la parcialidad de los miembros, al no analizar los derechos vulnerados, pues a su criterio, se desprende de autos que en el acta del ganador no existe pronunciamiento alguno sobre la aplicación inmediata del principio de paridad y derecho a la igualdad y no discriminación, lo que evidencia “una flagrante vulneración del derecho constitucional a la motivación”.
- 12.** Agrega que la Sala Provincial debió pronunciarse sobre el artículo 317 del COOTAD por cuanto, a los jueces constitucionales les corresponde realizar un análisis de derechos. Además, indica que, en el caso, el acto que originó la acción de protección vulneró el derecho a la motivación y la seguridad jurídica, por lo que, la Sala Provincial debió “ratificar la vulneración de derechos y disponer el inmediato cumplimiento de las medidas reparatorias pertinentes”.
- 13.** La accionante alega que la Sala Provincial habría vulnerado la seguridad jurídica porque no habría considerado el sentido lógico de las normas y habría sido discrecional para su aplicación impidiendo el goce y ejercicio de derechos constitucionales. En ese marco, cita los artículos constitucionales referentes a los derechos de participación (artículo 61), aplicación de la norma jerárquica superior (artículo 425) en concordancia con normas legales del Código de la Democracia (artículos 3, 94 y 95) y del COOTAD (artículo 317).
- 14.** Respecto de los principios de supremacía y de aplicación directa de los derechos afirma que la sentencia de primera instancia sí reconoció la desigualdad de oportunidades que han mantenido las mujeres en la esfera política, lo cual obligaba al GAD a nombrar una vicealcaldesa en garantía a la seguridad jurídica, a la igualdad y a la no discriminación. “Sin embargo, la sentencia hoy impugnada, no realiza el análisis lógico jurídico necesario

para determinar la afectación que produce la revocatoria de la sentencia de primera instancia. Esto implicaría responsabilidad del Estado en cuanto a sus obligaciones contempladas en tratados internacionales para garantizar la paridad de género”.

15. Respecto al control de convencionalidad y la protección sustantiva reforzada, menciona al principio de paridad de género, pro persona, pro homine mismos que deben ser entendidos como normas y reglas de procedimiento. Señala que las autoridades judiciales y administrativas están obligadas a aplicar dichos preceptos y principios constitucionales, para que las mujeres disfruten de los derechos garantizados en los instrumentos internacionales como la CEDAW y CADH. Manifiesta que la sentencia impugnada “justifica la regresión de derechos, desconociendo la aplicación de control de convencionalidad y la protección sustantiva reforzada a un grupo históricamente discriminado como son las mujeres (...)”.
16. Solicita se acepte su acción, se declare la violación de derechos constitucionales alegados, se deje sin efecto la sentencia impugnada y se dispongan medidas de reparación material e inmaterial que correspondan.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

17. El 6 de agosto de 2020 y el 01 de marzo de 2024, Jaime Cadena Vallejos, Fernando Cantos Aguirre y Farid Manosalvas Granja, en calidad de jueces provinciales de la Ex Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, remitieron informes de descargo.
18. Señalan que para resolver la acción de protección se consideró la demanda cuyo fundamento tenía los artículos 11.2,.3, 61.7, 65, 66.6, 82, 424, 426 y 427 de la CRE, 23 de la CEDAW, la Recomendación General 25 de la CEDAW y también el artículo 317 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) que regula el procedimiento para la elección de vicealcaldesa.
19. Indican que el Tribunal no advirtió en la elección de vicealcaldesa que se haya vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, a la igualdad, y a la equidad de género en la participación política de las concejalas del cantón Otavalo. Afirman que el proceso de elección se dio a través de un procedimiento parlamentario, deliberación pública, discusión argumentativa, racional e informada, donde ejercieron el derecho de la voluntad y libertad de tomar decisiones, con un trato igualitario, por lo que no se ha podido justificar la vulneración de derechos aducida en la acción de protección. Manifiestan que la

concejala Aida Marcillo participó como candidata obteniendo una votación de cuatro votos, y Marco Flores Dávila de 5 votos, por lo que, fue electo como vicealcalde.

20. Agregan que:

“resulta oportuno señalar que, para las circunstancias fácticas del caso puesto en conocimiento de los suscritos, el principio de paridad ha consagrado importantes reformas al COOTAD, las cuales no se encontraban vigentes al momento de la concurrencia de los hechos examinados (...) El contenido del articulado actual difiere de tal forma que, bajo un simple examen, es claro observar que la norma establece una obligación ineludible para un supuesto específico relevante para el recurrente. Sin embargo, su aplicación se encontraba condicionada a la vigencia de dicha disposición y el momento de la concurrencia de los hechos que habrían vulnerado los derechos constitucionales del accionante. Así también, dicha reforma contempla una serie de disposiciones transitorias en un cambio paulatino de paradigma. Lo dicho, desde las reformas introducidas por la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia (Registro Oficial No. 134, Suplemento, 3 de febrero de 2020).”

- 21.** Señalan que conforme dicho razonamiento el Tribunal llegó a la conclusión de que la acción no era procedente de conformidad con el artículo 40 de la LOGJCC y resolvió revocar el fallo de primera instancia y las medidas de reparación integral dictadas por la Jueza de la Unidad Judicial.

4. Planteamiento de problemas jurídicos

- 22.** En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que esta dirige contra el acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.³
- 23.** De la lectura de los cargos de la accionante (párrafos 11 y 12 *supra*), es claro que sus argumentos se centran en cuestionar la motivación de la sentencia impugnada y que la Sala Provincial no habría hecho un análisis sobre la vulneración de derechos constitucionales. Por ello para tratar el cargo planteado la Corte formula el siguiente problema jurídico: **¿La Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación en la sentencia impugnada porque no se habría pronunciado sobre la vulneración de derechos alegados en la acción de protección?**
- 24.** Respecto al derecho a la tutela judicial efectiva la accionante se limita a enunciarlo. No

³ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

presenta argumentos que contengan una base fáctica ni una justificación jurídica que demuestre cómo, de forma directa e inmediata, se produjo la vulneración de tal derecho en la sentencia impugnada. De ahí que este cargo no cumple con los requisitos mínimos para considerar que existe una argumentación completa,⁴ por lo que, esta Corte no se pronunciará al respecto.

25. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, la inaplicación de los principios de equidad y paridad de género, aplicación directa de los derechos, de progresividad y no regresividad, favorabilidad, el control de convencionalidad y la protección reforzada hacia las mujeres alegada por la accionante (párrafos 13, 14 y 15 *supra*) esta Corte considera que los mismos están relacionados con la controversia de origen y en cómo se debía haber resuelto la causa. Para la accionante, entre varias cuestiones, se debía considerar la favorabilidad y progresividad de derechos, la aplicación directa de la Constitución y de tratados internacionales, así como las acciones afirmativas para fallar a favor de la discriminación histórica para las mujeres. Para dar una respuesta a ello se requiere de un análisis de mérito, el cual se realiza exclusivamente de oficio, es decir, con independencia de los argumentos formulados en la demanda de acción extraordinaria de protección.⁵ Por lo que, en este caso, no se planteará un problema jurídico para ello.

5. Resolución de problemas jurídicos

5.1. ¿La Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación en la sentencia impugnada porque no se habría pronunciado sobre la vulneración de derechos alegados en la acción de protección?

26. El literal 1 del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución prescribe que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho”. No obstante, es preciso enfatizar que “[la] garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”.⁶ En consecuencia, al realizar este análisis, la Corte Constitucional se encuentra impedida de pronunciarse respecto a lo acertado o no del razonamiento expuesto por la autoridad emisora de una decisión.⁷

⁴ CCE, sentencia 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

⁵ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 55.

⁶ CCE, sentencia 2128-16-EP/21, 01 de diciembre de 2021, párr. 28.

⁷ CCE, sentencia 298-17-EP/22, 20 de abril de 2022, párr. 43.

27. Esta Corte ha reconocido que el criterio rector para el examen de los cargos de presunta vulneración a la garantía de motivación consiste en que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una motivación *suficiente*, mediante una *estructura mínimamente completa*, tanto en lo *normativo* (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como de su aplicación a los hechos del caso), como en lo *fáctico* (justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso).⁸
28. La Corte Constitucional ha establecido que el estándar de suficiencia en materia de garantías jurisdiccionales es reforzada⁹, por lo que al fundamentar sus decisiones, los jueces tienen las siguientes obligaciones: (i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, (ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, (iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos,¹⁰ y en caso de no encontrar vulneraciones, le corresponde determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.¹¹
29. Así la Corte en sentencia 1956-21-EP/24 estableció que:
- 24. Este elemento (iii) no añade ningún componente a la estructura del criterio rector – fundamentación fáctica suficiente y fundamentación normativa suficiente–, pues ambas clases de fundamentación son las requeridas también al motivar la decisión de si se han vulnerado o no los derechos fundamentales** alegados por quien acciona una garantía jurisdiccional. Lo que introduce el elemento (iii), más bien, es que la suficiencia de la motivación –es decir, de las fundamentaciones fáctica y jurídica– debe observar un estándar elevado (reforzado) en el caso de sentencias dictadas en garantías jurisdiccionales; es decir, para que una sentencia de ese tipo cumpla con la garantía de la motivación es preciso un desarrollo argumentativo –en lo fáctico y en lo normativo– en grado tal que dé cuenta de “la real existencia o no de vulneraciones a derechos fundamentales”. En virtud de esto, **una sentencia relativa a garantías jurisdiccionales podría transgredir la garantía de la motivación si carece de fundamentación fáctica, si carece de fundamentación normativa o si teniendo ambas no logra satisfacer el estándar elevado ya referido.**
30. La accionante alega que la Sala Provincial vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por cuanto no habría realizado un análisis suficiente sobre la vulneración de los derechos alegados en la acción de protección. En este sentido, le corresponde a la Corte analizar si la decisión impugnada cumplió con el parámetro

⁸ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 57 y 61.

⁹ CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, p.2 4, sentencia 1158-17-EP/21, párr. 103.1.

¹⁰ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, párr. 93, 103.1 y 103.2; sentencia 932-18-EP/23, párr. 36.

¹¹ CCE, sentencia 1285-13-EP/19, párr. 28, sentencia 1178-19-JP/21, párr. 43-48 y sentencia 832-18-EP/23, párr. 18.

mínimo (iii), para considerarse suficientemente motivada.

31. Este Organismo observa que la accionante alegó en su demanda la vulneración del derecho de las concejalas del GAD de Otavalo a desempeñar funciones públicas en un sistema de selección que garantice la participación con criterios de equidad y paridad de género, y la vulneración de las obligaciones del Estado de i) adoptar medidas de acción afirmativa; ii) aplicar el control de convencionalidad y el bloque de constitucionalidad; y iii) garantizar el derecho a la igualdad material entre hombres y mujeres en procesos de participación política.
32. Al respecto del análisis de la sentencia, se observa que, en el acápite tercero, la Sala Provincial determinó como pretensión de la accionante que se declare la vulneración al derecho a la seguridad jurídica en cuanto al principio de igualdad con criterios de equidad y paridad de género en la participación política y que trae como consecuencia la vulneración de la supremacía constitucional e inobservancia de instrumentos internacionales de derechos humanos.
33. En el acápite sexto, la Sala Provincial citó los artículos 39 y 40 de la LOGJCC y estableció “que corresponde analizar si el actuar del Concejo provocó una violación de un derecho de rango constitucional, en ese marco normativo constitucional y legal corresponde analizar si los hechos que han merecido una sentencia por parte de la señora jueza de instancia” (sic).
34. La Sala estableció que para identificar una posible violación constitucional debe identificar primero el sustento de la entidad accionante y la invocación de varios principios constitucionales que los juzgadores deben observar al resolver un caso. Enlistó los artículos 66.4, 82, 424, 426 y 427 de la CRE en relación con el artículo 317 del COOTAD. Citó los artículos 53, 56, 57, 58, 60 y 61 del COOTAD y concluyó “de la normativa legal transcrita en el plano de la legalidad, este Tribunal no advierte que, en la elección de Vicealcalde, se haya quebrantado el ordenamiento jurídico vigente, sabiendo que las normas son infraconstitucionales”.
35. Respecto del principio de igualdad con criterios de equidad y paridad de género en la participación política, la Sala Provincial citó los artículos 82 de la CRE, 6,7 y 28¹² de la

¹² Art. 6 La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia.

Carta Democrática Interamericana, y el artículo 3¹³ de la Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia. Indicó que la participación política de las mujeres en el actuar político del país ha ido en crecimiento en estos últimos años “donde el sistema electoral ha aplicado normas constitucionales que instituyen principios de proporcionalidad, igualdad de voto, equidad, paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres como mecanismos de democracia directa en las elecciones pluripersonales (...)”.

- 36.** Para analizar la seguridad jurídica, la Sala Provincial estableció que el derecho de participación está reconocido en los numerales 1 y 7 del artículo 61 (CRE), citó el artículo 425 de la CRE y los artículos 316 y 317 del COOTAD. La Sala Provincial señaló que la parte accionante y accionados han presentado a su favor las copias certificadas de la sesión inaugural de constitución del Concejo del GAD de Otavalo en la cual: i) se instala la sesión bajo la dirección del alcalde electo; ii) se encuentran las concejales; iii) se pone como tercer punto del orden del día la elección del cargo de vicealcaldía de conformidad con los artículos 317, 57 literal o) y 61 en concordancia con el artículo 16 de la Ordenanza que Reglamenta la Organización y Funcionamiento del Concejo Municipal de Otavalo. Concluyó que “en el presente caso, se ha reconocido y garantizado seguridad jurídica entendiéndose como tal la certeza que tiene la persona de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares, establecidos previamente por la ley”.
- 37.** Respecto al principio de igualdad y no discriminación la Sala Provincial citó los artículos 11 numeral 2, 66 numerales 1 y 4 y el 6 de la CRE y recogió el argumento de las accionantes planteado en audiencia pública respecto de que al ser el alcalde hombre le correspondía a una mujer ostentar la segunda autoridad del GAD de conformidad con el artículo 317 del COOTAD. Señaló que para determinar la discriminación se debe “determinar cuáles son las situaciones que han variado en relación a la discriminación que aducen los accionantes en cuanto al principio de igualdad con criterios de equidad y paridad de género en la participación política de las personas en la sesión de 15 de mayo de 2019, para que se haya dado un trato distinto”. La Sala concluyó que “se ha analizado el Acta de la sesión inaugural y se ha observado el video de la misma, y no se observa la

Art. 7.- La democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos de carácter universal, indivisible e interdependiente consagrados en las respectivas constituciones de los estados y en los instrumentos interamericano e internacionales de derechos humanos.

Art. 28.- Los Estados promoverán la plena e igualitaria participación de las mujeres en las estructuras políticas de sus respectivos países como elemento fundamental para la promoción y ejercicio de la cultura democrática.

¹³ Art.3.- El Estado promueve la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión y en los partidos y movimientos políticos. En las candidaturas para las elecciones pluripersonales será obligatoria su participación alternada y secuencial. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa para garantizar la participación de los sectores discriminados”.

vulneración de este derecho”.

38. Finalmente, respecto de la vulneración a la supremacía constitucional e inobservancia de instrumentos internacionales y los principios de equidad y paridad de género la Sala Provincial estableció que los derechos de participación política de votar y ser elegidos están reconocidos por la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 23 numeral 1) y en el artículo 116 de la CRE. Así también, que el principio de paridad está reconocido en el artículo 7 de la CEDAW, 4 de la Convención de Belem do Pará y 61.7 de la CRE y el artículo 317 del COOTAD.

39. Al respecto en su análisis señaló:

Primera circunstancia es que, para elegir al Vicealcalde o Vicealcaldesa, debe ser de entre sus miembros, es decir de las concejalas y los concejales, quienes gozan de los mismos derechos y oportunidades, para lo cual se mociona a un hombre, el Ing. Marco Flores Dávila por la concejala Maricruz Navarro que ha contado con el apoyo de la Concejala Dra. Lourdes Alta Lima. La concejala Aida Marcillo ha mocionado a la señorita Concejala Maricruz Navarro para Vicealcalde de Otavalo, pero ésta ha agradecido la moción de la compañera y ha declinado la candidatura, ante lo cual la Concejala Paolina Vercoutere ha mocionado a la compañera quichua, representante de la ruralidad, Aida Marcillo como candidata a Vicealcaldesa, que ha contado con el apoyo de la Magister Sandra Eugenia Guevara Jaramillo, procediéndose a la votación entre el Concejal Marco Flores y la Concejala Sandra Eugenia Guevara Jaramillo, con el resultado de cinco votos para el Concejal Marco Flores y cuatro votos para la concejala Sandra Eugenia Guevara Jaramillo, y de esta forma se ha procedido a elegir al vicealcalde, sin que se pueda apreciar la vulneración del derecho de igualdad material y participación, cuando ha existido la participación de una mujer en la elección. De esta forma se ha establecido el derecho de las personas, bajo el criterio de equidad y paridad de género.

40. Agregó, que no se puede dejar de lado el principio de autonomía de los GAD garantizado en el artículo 5 del COOTAD y que en el proceso no se violentó el derecho a la participación por cuanto una concejala mujer participó como candidata en ejercicio legítimo del derecho constitucional de elegir y ser elegida, obteniendo una votación de 4 votos. Finalizó indicando que el artículo 65 de la CRE señala que el Estado promoverá la representación paritaria de mujeres y hombres en cargos de nominación o designación de la función pública, y que el “término promover no es equivalente a ordenar, mandar o prohibir”. Concluyó que no existe acción u omisión del Concejo Municipal y, por tanto, no prosperó la acción, aceptó la apelación y revocó la sentencia de primera instancia.

41. Por tanto, este Organismo verifica que la Sala Provincial sí analizó la vulneración de derechos alegados por la accionante al motivar las razones de su decisión. En

consecuencia, la Sala Provincial no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación en su tercer elemento.

42. Finalmente, este Organismo estima oportuno recordar que la garantía constitucional de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales.¹⁴ Por lo que, no se debe confundir el deber de los jueces de motivar correctamente sus resoluciones con esta garantía en función de la cual, los jueces, tienen que justificar suficientemente sus decisiones. De tal manera, cuando se alega la vulneración de la garantía de la motivación, no es deber de la Corte verificar la corrección o incorrección de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones,¹⁵ sino evaluar si se cumplieron con las condiciones mínimas para concluir que la motivación fue suficiente con miras a tutelar el derecho a la defensa.

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 **567-20-EP**.
2. Notifíquese, archívese y devuélvase el expediente.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹⁴ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 28.

¹⁵ Véase al respecto CCE, sentencia 1752-19-EP/23, párr.28 y sentencia 2901-19-EP/23, párr. 63.

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

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Juez: Jhoel Escudero Soliz

SENTENCIA 567-20-EP/25

VOTO SALVADO

Juez constitucional Jhoel Escudero Soliz

1. Antecedentes

1. La Corte Constitucional aprobó con voto de mayoría, la sentencia 567-20-EP/25, mediante la cual se resolvió la acción extraordinaria planteada por representantes de la Defensoría del Pueblo (“entidad accionante”), en contra de la sentencia emitida el 26 de febrero de 2020 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Imbabura (“**Sala**”) dentro de la causa 10201-2019-00739. No estoy de acuerdo con la decisión adoptada por la mayoría de la Corte en esta causa, y con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), respetuosamente presento el razonamiento de este voto salvado.

2. Análisis

2. La sentencia aprobada se trató de una acción extraordinaria de protección proveniente de una acción de protección en la que se trató la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, igualdad, equidad y paridad de género en la participación política, durante la elección de la segunda autoridad del GAD de Otavalo. La sentencia de mayoría desestimó la acción extraordinaria de protección.
3. En mi criterio, la sentencia no fue motivada de forma suficiente pues no cumplió con el análisis sobre la vulneración de derechos constitucionales. Los jueces de la Sala al realizar el análisis de los derechos alegados como vulnerados se limitaron a transcribir la normativa relativa a los principios de paridad y alternancia. A juicio de las autoridades judiciales, este criterio habría bastado para sostener que “no se puede apreciar la vulneración del derecho de igualdad material y participación, cuando ha existido la participación de una mujer en la elección”. Sin embargo, los principios de paridad y alternancia no se limitan a la participación de las mujeres sino a la efectiva conformación de las dignidades para las cuales participan, en este caso ese análisis no fue realizado por la Sala.
4. De esto último se evidencia que los jueces de la Sala no analizaron las vulneraciones de derechos alegadas, simplemente se limitaron a considerar que la participación de las

mujeres en la elección garantizó su derecho de igualdad y no discriminación. Sin embargo, el estándar de motivación en materia de garantías es significativamente más exigente en la revisión del tercer elemento de la motivación, en comparación con el análisis aplicado en los procesos ordinarios. Esto, por cuanto es necesaria la verificación de la real ocurrencia de la vulneración de derechos, particularmente de las alegadas vulneraciones a la igualdad y a la participación paritaria.

5. Tampoco considero que resulte congruente rechazar una acción extraordinaria de protección que proviene de un caso de acción de protección que comparte presupuestos similares a los revisados por la Corte en la sentencia 1041-19-JP/25 y en la que se declaró la vulneración del derecho a la igualdad y el principio de paridad. Si en los referidos casos es evidente que no se atendió al derecho de igualdad en el contenido de la paridad representativa, no sería consistente señalar que la sentencia impugnada está motivada de manera suficiente.

3. Decisión

6. Consecuentemente, la acción extraordinaria de protección debió ser aceptada, declararse la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, dejar sin efecto la sentencia impugnada y disponer que, previo sorteo, una nueva conformación conozca el recurso de apelación.



Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN
ESCUDERO SOLIZ

Jhoel Escudero Soliz

JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 567-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 12 de febrero de 2025, mediante correo electrónico a las 16:32; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto salvado**Jueza:** Alejandra Cárdenas Reyes**SENTENCIA 567-20-EP/25****VOTO SALVADO****Jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes**

1. Con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respetuosamente, formulo mi voto salvado respecto de la sentencia 567-20-EP/25 (“**sentencia**”), emitida en la sesión ordinaria del Pleno del Organismo de 30 de enero de 2025.
2. La sentencia de mayoría examinó la acción extraordinaria de protección presentada por la Defensoría del Pueblo en representación de Lourdes Marisol Alta Lima, Sandra Eugenia Guevara Jaramillo, Aída Matilde Marcillo Perugachi, Alba Maricruz Navarro Guerra y Paolina Vercoutere Quinche (“**las accionantes**”). Dicha acción impugnó la sentencia expedida el 26 de febrero de 2020 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Imbabura (“**Sala Provincial**”). En lo principal, las accionantes sostuvieron que la Sala Provincial, al analizar la causa de origen, inaplicó el principio constitucional de favorabilidad, pese a que la exclusión estructural de las mujeres en el ámbito político exigía un análisis reforzado y, además, vulneró la garantía de motivación, al no haber analizado los derechos alegados como vulnerados.
3. En su fallo, la mayoría de este Organismo desestimó la demanda de las accionantes. A su criterio, la Sala Provincial “sí analizó la vulneración de derechos alegados por la accionante al motivar las razones de su decisión. En consecuencia, la Sala Provincial no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación en su tercer elemento.”¹
4. Con el debido respeto que merece el fallo de mayoría, discrepo de su conclusión. Para ello, fundamentaré mi voto en dos elementos centrales de mi discordancia, el primero relativo a cómo, desde mi punto de vista y análisis, la sentencia no cumple con el criterio de suficiencia exigido para las garantías constitucionales. En tanto, el segundo es relativo a la obligación que tienen las autoridades judiciales de aplicar la perspectiva de género en los casos que resuelvan y que estén relacionados con temas en los que presuntamente, se hayan violentado derechos de las mujeres. Para este efecto, en un primer momento, expondré brevemente a los hechos que dieron origen a la acción de protección para luego desarrollar los puntos de mi discrepancia.

a. De los hechos que dieron origen a la acción de protección

¹ Ver sentencia de mayoría, párrafo 41.

5. En las elecciones del 24 de marzo de 2019, Mario Conejo Maldonado fue elegido como alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio de Otavalo (“**GAD Otavalo**”) para el periodo 2019-2023. En la sesión inaugural del 15 de mayo de 2019, se eligió a Marco Remigio Flores Dávila, como vicealcalde. Posteriormente, la Defensoría del Pueblo presentó una acción de protección en representación de Lourdes Marisol Alta Lima, Sandra Eugenia Guevara Jaramillo, Aída Matilde Marcillo Perugachi, Alba Maricruz Navarro Guerra y Paolina Vercoutere Quinche, impugnando la elección del vicealcalde. Argumentó que la resolución adoptada por el Concejo Municipal en esa sesión vulneró varios derechos y principios constitucionales, especialmente el principio de paridad.

b. Del análisis de suficiencia de la sentencia de la Corte Provincial

6. Esta Corte Constitucional ha establecido que el criterio rector para analizar un cargo de presunta vulneración de la garantía de la motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una “estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente,² y (ii) una fundamentación fáctica suficiente”.³
7. Asimismo, este Organismo ha reconocido que, en acciones de protección la estructura mínimamente completa incluye, además, (iii) un análisis que verifique la existencia o no de vulneraciones de derechos.⁴ Lo que introduce el elemento (iii) es que la suficiencia de la motivación – es decir, de las fundamentaciones fáctica y jurídica – deben observar un estándar elevado (reforzado) en el caso de sentencias dictadas en garantías jurisdiccionales. Es decir, para que una sentencia de este tipo cumpla con la garantía de la motivación es preciso un desarrollo argumentativo –en lo fáctico y en lo normativo- en grado tal que dé cuenta de la “real existencia o no de vulneraciones a derechos fundamentales”. Por tanto, en la motivación relativa a garantías es necesario comprobar

² Respecto a la fundamentación normativa, este Organismo ha indicado que la decisión no puede limitarse a citar normas, sino que “debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso”. CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 46 y 61.1; CCE, sentencia 658-17-EP/23, 9 de febrero de 2023, párr. 18

³ Sobre la fundamentación fáctica, se ha señalado que “debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”. CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.2.

⁴ *Ibíd.*, párr. 28 y 103.1 Cabe señalar que, de conformidad con el párrafo 103.2 de la sentencia 1158-17-EP/21, este tercer criterio tiene relación con la congruencia frente al Derecho, en el sentido de que se apunta “a reforzar la tutela de derechos fundamentales a través de la exigencia de que, al resolver un determinado problema jurídico, el juez conteste a determinadas cuestiones” que, en el caso de garantías jurisdiccionales, se trata de la obligación de realizar un análisis para verificar la existencia o no de violación de derechos constitucionales

que las autoridades judiciales hayan brindado una respuesta a las vulneraciones de derechos que han sido alegadas por la parte accionante.

8. En el caso objeto en análisis, la Defensoría del Pueblo, en representación de las accionantes, consideró que el GAD de Otavalo violentó los derechos de las concejalas a desempeñar funciones públicas en un sistema de selección que garantice la participación con criterios de equidad y paridad de género, y la vulneración de las obligaciones del Estado de i) adoptar medidas de acción afirmativa; ii) aplicar el control de convencionalidad y el bloque de constitucionalidad; y iii) garantizar el derecho a la igualdad material entre hombres y mujeres en procesos de participación política.
9. Frente a esta alegación de la accionante, la Corte Provincial en la sección VI Análisis del Tribunal se plantea el siguiente problema jurídico ¿Se produjo una violación constitucional al elegir Vicealcalde del GAD Municipal de Cuenca, por parte del Concejo cantonal en la sesión de fecha 15 de mayo de 2019, afectando el principio de igualdad? Posteriormente abre 4 acápites: “Análisis sobre el principio de igualdad con criterios de equidad y paridad de género en la participación política de las mujeres”; “Principio de igualdad y no discriminación”; “Sobre la vulneración de la supremacía constitucional e inobservancia de instrumentos internacionales de derechos humanos” y “Sobre el derecho de participación aplicando criterios de equidad y paridad de género”.
10. Sin embargo, la respuesta y el análisis que se hacen frente a esta pregunta y acápites de la sentencia están centrados en la reproducción textual de varias normas de la Constitución y del COOTAD, así como los argumentos de *amicus*, normas de instrumentos internacionales y narración fáctica de la sesión de elección del Vicealcalde, tras lo cual llega a la conclusión de que no se violentaron las normas constitucionales. Sin embargo, del análisis de la sentencia no identifico un desarrollo argumentativo que explique la pertinencia de la normativa, que extensamente describe, a los hechos del caso y que le permitan a la Sala llegar a la conclusión de que no se vulneraron derechos constitucionales.
11. En virtud de lo expuesto, mi principal discrepancia está en que la sentencia de la Corte Provincial no está motivada en tanto no cumple con el estándar reforzado de suficiencia que deben tener las sentencias de garantías jurisdiccionales. Así, la sentencia en estudio hace referencia a varios puntos mencionados en el párrafo *supra* pero omite desarrollar un argumento para alcanzar esta conclusión. Este argumento era necesario tomando en consideración las alegaciones planteadas por la accionante en el sentido de que las mujeres enfrentan una discriminación estructural que ha impedido que éstas accedan a cargos de elección popular y de toma de decisiones. La motivación implica que el juez transparente las razones para llegar a una conclusión. El análisis que se hace sobre dicho análisis en

una acción extraordinaria de protección no se trata sobre si esas razones son correctas o no, sino sobre si son suficientes para llegar a la decisión. En este caso, la Sala Provincial no desarrolla ni explica las razones por las cuales, frente a los argumentos planteados por los accionantes, las normas y los hechos del caso, no hubo vulneración a los derechos constitucionales alegados.

12. Por lo expuesto, desde mi análisis, correspondía aceptar la acción extraordinaria de protección y declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

c. La aplicación de la perspectiva de género en la resolución de la acción de protección

13. La Corte Constitucional ha definido la perspectiva de género como: (i) una categoría de análisis para reconocer las diferencias entre hombres y mujeres; (ii) y sobre cómo los roles asignados socialmente a cada uno de ellos, tienen diferentes implicaciones en sus experiencias de vida y en el ejercicio de los derechos de las mujeres.⁵
14. Siguiendo esta línea ha establecido que analizar las causas judiciales con perspectiva de género implica reconocer que los roles sociales asignados a hombre y mujeres pueden crear brechas o limitaciones significativas en el ejercicio de los derechos de las mujeres.⁶ Así mismo, aplicar la perspectiva de género en la toma de decisiones judiciales implica, también, reconocer que las mujeres han estado en una situación de discriminación estructural y, por tanto, el análisis judicial de ninguna manera puede ser neutro y partir de una aparente igualdad formal, sino que debe encaminarse hacia alcanzar la igualdad material.
15. Este análisis cobra sentido en este caso ya que en él se discute y analiza la participación de las mujeres en espacios políticos y su capacidad de acceder a puestos directivos. Esta relevancia está dada en virtud de que este espacio ha sido tradicionalmente vedado para las mujeres, por lo que para promover su participación se ha debido recurrir a mecanismos como las cuotas, la paridad y la alternabilidad.

XIMENA
ALEJANDRA
CARDENAS REYES

Firmado
digitalmente por
XIMENA ALEJANDRA
CARDENAS REYES

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

⁵ CCE, Sentencia 3173-17-EP/24, de 18 de abril de 2024, párr. 75.

⁶ *Ibid*

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 567-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 13 de febrero de 2025, mediante correo electrónico a las 15:07; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

56720EP-7a11d



Caso Nro. 567-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes dieciocho de febrero de dos mil veinticinco y los votos salvados el día miércoles diecinueve 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

Auto de aclaración y ampliación 567-20-EP/25**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Quito, D.M., 01 de mayo de 2025.**VISTOS:** Agréguese al proceso el escrito presentado el 24 de febrero de 2025 por Paolina Vercoutere Quinche. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador emite el siguiente auto:**1. Antecedentes procesales**

1. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador dictó la sentencia 567-20-EP/25 el 30 de enero de 2025, en la que se desestimó la acción extraordinaria de protección respecto de la sentencia expedida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Imbabura de 26 de febrero de 2020.¹
2. Mediante escrito de 24 de febrero de 2025, Paolina Vercoutere Quinche (“**recurrente**”) presentó un recurso de aclaración y ampliación de la sentencia 567-20-EP/25 (“**aclaración y ampliación**”).

2. Oportunidad

3. En vista de que la sentencia 567-20-EP/25 fue emitida el 30 de enero de 2025 y notificada el 19 de febrero de 2025, la aclaración y ampliación de 24 de febrero de 2025 ha sido presentada dentro del término previsto para el efecto en el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**CRSPCCC**”).

3. Legitimación activa

4. De conformidad con los artículos 94 y 162 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 40 de la CRSPCCC, las partes procesales se encuentran legitimadas para solicitar la aclaración y ampliación de una sentencia de la Corte Constitucional. Además, dentro de una acción extraordinaria de protección, también puede solicitar la aclaración y

¹ La Corte desestimó la acción tras verificar que la Sala Provincial sí analizó la vulneración de derechos alegados por la accionante y motivó las razones de su decisión. En consecuencia, la Sala Provincial no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación en su tercer elemento. La sentencia fue aprobada con siete votos a favor y dos votos salvados de los jueces constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Jhoel Escudero Soliz.

ampliación de una sentencia la contraparte del proceso de origen, al ser un tercero con interés directo en la resolución de la causa.²

5. De la revisión de los expedientes de instancia se constata que la acción de protección de origen fue presentada por la delegada del Defensor del Pueblo en Imbabura en favor de la recurrente y otras personas. De modo que, sus derechos fueron discutidos en el proceso de origen, razón por la cual tiene un interés directo en la resolución de la causa. Es así que, se encuentra legitimada para solicitar la aclaración y ampliación de la sentencia.³

4. Fundamentos

6. En su escrito, la recurrente señala que:

Esta decisión contradice la Sentencia 1041-19-JP/25, conocida como Sentencia Paridad, emitida el 9 de enero de 2025 por la Corte Constitucional del Ecuador, antes de la sentencia 567-20-EP/25. Ambas resoluciones revisaron acciones de protección presentadas por mujeres que denunciaban la vulneración de su derecho a la igualdad y no discriminación en los procesos de designación de autoridades en Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD). Sin embargo, a diferencia de la sentencia 567-20-EP/25, la sentencia 1041-19-JP/25 determinó que la ausencia de paridad en la elección de vicealcaldes y viceprefectos constituía una forma de discriminación estructural contra las mujeres en la política. En consecuencia, estableció una regla de paridad obligatoria, creando un precedente vinculante para garantizar la equidad de género en futuras elecciones dentro de los GAD.

7. Indica que la sentencia se aparta, sin motivación suficiente, del criterio vinculante sentado en la sentencia 1041-19-JP/25, en la cual se estableció la obligatoriedad de la paridad de género en la elección de autoridades dentro de los GAD “reconociendo que la ausencia de mujeres en estos cargos constituía una discriminación estructural”. Sin embargo, en la sentencia 567-20-EP/25, “la Corte permite la elección de un hombre como vicealcalde, sin garantizar la paridad, desconociendo su propio precedente jurisprudencial”.
8. Agrega que la Corte no puede “simplemente ignorar un precedente o aplicar un criterio distinto sin explicar por qué deja de ser aplicable en el caso concreto”. Así, establece que a la Corte le corresponde cumplir determinados requisitos para apartarse de su propia

² CCE, auto de aclaración y ampliación 934-16-EP/21, 10 de febrero de 2021, párr. 4; auto de aclaración y ampliación 780-18-EP/23, 21 de junio de 2023, párr. 6.

³ Ver también: CCE, auto de aclaración y ampliación 3232-19-EP/24 de 27 de junio de 2024; CCE, auto de aclaración y ampliación 1489-21-EP/25 de 23 de enero de 2025 y CCE, auto de aclaración y ampliación 745-23-EP/25 de 21 de febrero de 2025, párr. 3.

jurisprudencia,⁴ caso contrario, su decisión será arbitraria y contraria al principio de seguridad jurídica vulnerando también el derecho a la motivación.

9. Afirma que en la sentencia 567-20-EP/25 la Corte no explicó adecuadamente por qué decidió ignorar el principio de paridad de género, lo que generó una vulneración a la motivación reforzada que exige que las decisiones que involucren derechos fundamentales contengan una justificación clara, lógica y fundamentada. Alega que la Corte “incurre en una deficiencia argumentativa que afecta la seguridad jurídica y la coherencia en la aplicación del derecho” y que dicho fallo abre la puerta a interpretaciones arbitrarias que pueden obstaculizar la participación política de las mujeres en los GAD.
10. La recurrente indica que la sentencia 567-20-EP/25 no es clara en relación al principio de progresividad y no regresividad de los derechos. En ese sentido, para la solicitante este fallo “representa un retroceso en la protección de los derechos ya que permite la designación de vicealcalde sin garantizar la paridad de género”, generando una “desigualdad estructural en la representación política de las mujeres”. Cita los artículos 65 y 70 de la Constitución, así como el artículo 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer CEDAW y establece que la sentencia 567-20-EP/25 viola los compromisos internacionales. Así, concluye que “la Sentencia 567-20-EP/25 no solo afecta la seguridad jurídica y la coherencia en la aplicación de los principios constitucionales, sino que también representa un incumplimiento de las obligaciones internacionales del Ecuador en la protección de los derechos políticos de las mujeres”.
11. Sobre una presunta omisión de control de convencionalidad y de estándares internacionales de derechos humanos alega que:

La Sentencia 567-20-EP/25 presenta un problema fundamental al omitir el control de convencionalidad y desconocer estándares internacionales de derechos humanos en materia de igualdad de género y participación política de las mujeres [...] la Sentencia 567-20-EP/25

⁴ 1. Explicar de manera expresa la existencia del precedente y los principios jurídicos que contiene. 2. Exponer de forma detallada las razones por las cuales dicho precedente no es aplicable al caso concreto, ya sea porque las circunstancias han cambiado, porque existe un nuevo enfoque normativo o porque el análisis previo era incorrecto. 3. Fundamentar el nuevo criterio con base en principios constitucionales, estándares internacionales y el desarrollo evolutivo del derecho, asegurando que la nueva interpretación sea más garantista y no implique una regresión en la protección de los derechos. 4. Mantener la coherencia con el resto del sistema jurídico y con la jurisprudencia constitucional vigente, evitando generar contradicciones que afecten la seguridad jurídica. 5. Realizar un análisis de impacto, considerando cómo este cambio afectará futuras decisiones judiciales y la protección de los derechos fundamentales.

ignora por completo el análisis de los estándares internacionales en materia de igualdad de género, lo que representa un incumplimiento de las obligaciones internacionales adquiridas por Ecuador. El fallo no realiza un examen sobre cómo la falta de aplicación de la paridad de género afecta los derechos de las mujeres ni evalúa si su decisión contradice los principios de derechos humanos reconocidos en los tratados ratificados por el Estado ecuatoriano.

12. Así, agrega que al no considerar tratados ni jurisprudencia internacional en su análisis, el fallo incurre en las siguientes violaciones:

1. Desconocimiento del principio de interpretación conforme: La Constitución ecuatoriana establece en su artículo 424 que los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el país prevalecen sobre las normas internas cuando ofrecen mayor protección a los derechos. Sin embargo, la Corte Constitucional omite el análisis de estos instrumentos y su aplicación al caso concreto.
2. Regresión en la protección de derechos: La sentencia contradice el principio de progresividad y no regresividad de los derechos humanos, reconocido en el artículo 11.8 de la Constitución y en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Al no garantizar la paridad en la elección de autoridades locales, se permite un retroceso en la igualdad política de las mujeres.
3. Posible responsabilidad internacional del Estado: Ecuador podría ser objeto de denuncias ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, ya que la falta de aplicación del principio de paridad en los GAD podría ser considerada una violación de los derechos políticos de las mujeres y una omisión en el cumplimiento de sus compromisos internacionales.

13. Por lo expuesto, solicita:

1. Aclaren y amplíen los argumentos expuestos en la Sentencia 567-20- EP/25, explicando por qué se aparta del precedente de la Sentencia 1041-19-JP/25 y cuáles son las razones jurídicas para no aplicar la paridad de género en este caso.
2. Justifiquen por qué su decisión no constituye una regresión en la protección de los derechos políticos de las mujeres, a la luz del principio de progresividad.
3. Expliquen cómo se garantiza la seguridad jurídica ante la existencia de fallos contradictorios sobre la paridad de género en la designación de autoridades locales.
4. Se pronuncien sobre la aplicación del control de convencionalidad, indicando si se tomaron en cuenta los tratados internacionales ratificados por Ecuador y la jurisprudencia de la Corte IDH en materia de igualdad de género.

5. Análisis

14. El artículo 440 de la Constitución de la República del Ecuador (“**Constitución**”) prescribe que: “Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”. Paralelamente, el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías

Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”) establece que: “Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”. Y, a su vez, el artículo 40 de la CRSPCCC prevé que: “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”.

15. El recurso de aclaración tiene la finalidad de corregir la oscuridad sobre un punto efectivamente contemplado en la decisión y no de atender los cuestionamientos de los peticionarios sobre su inconformidad con lo resuelto. Por su parte, la ampliación tiene por objeto suplir la omisión judicial en el tratamiento de puntos que debieron ser objeto de la decisión. Esto, con arreglo a lo preceptuado en el artículo 253 del Código Orgánico General de Procesos, norma supletoria en materia constitucional.⁵
16. En consecuencia, a través de los recursos de aclaración y ampliación, el juez no puede modificar su decisión, pues aquello atentaría contra el derecho a la seguridad jurídica y sería un desconocimiento de los efectos inmediatos, definitivos e inapelables de las decisiones en materia constitucional dictados por la Corte Constitucional del Ecuador.⁶
17. Conforme consta en el párrafo 13 *ut supra*, la recurrente solicita que: 1) se aclaren y amplíen los argumentos expuestos en la sentencia 567-20-EP/25 explicando por qué se aparta del precedente de la sentencia 1041-19-JP/25 y cuáles son las razones jurídicas para no aplicar la paridad de género en este caso; 2) se justifique por qué su decisión no constituye una regresión en la protección de los derechos políticos de las mujeres a la luz del principio de progresividad; 3) se explique cómo se garantiza la seguridad jurídica ante la existencia de fallos contradictorios sobre paridad en la designación de autoridades locales; y, 4) se realice un pronunciamiento sobre la aplicación del control de convencionalidad indicando si se tomaron en cuenta los tratados internacionales ratificados por el Ecuador y la jurisprudencia de la Corte IDH.
18. Al respecto, este Organismo encuentra que todos los argumentos planteados en el pedido de aclaración y ampliación (párrafos 6-12 *ut supra*) cuestionan asuntos relativos al fondo del caso de origen; es decir, respecto de la procedencia de la acción de protección y a la presunta existencia de una vulneración de los derechos de participación. No obstante, de

⁵ CCE, sentencia 1436-18-EP/23, 25 de octubre de 2023, párr. 32.

⁶ CCE, sentencia 045-13-SEP-CC, caso 0499-11-EP, 31 de julio de 2013, p. 8.

la sentencia se desprende con claridad que esta Corte se pronunció respecto a los cargos planteados en la demanda de acción extraordinaria de protección frente a una presunta vulneración de derechos en la sentencia de la Corte Provincial. En esa línea, en el marco de sus competencias, analizó el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia impugnada y, luego de un análisis pormenorizado, determinó que esta se encuentra suficientemente motivada, razón por la cual desestimó la acción extraordinaria de protección.

19. En consecuencia, dado que a este Organismo no le corresponde pronunciarse sobre los hechos del proceso de origen ni actuar como una nueva instancia cuando resuelve una acción extraordinaria de protección, no emitió consideraciones sobre la existencia o no de una afectación a la paridad, no analizó la posible aplicación de jurisprudencia en relación a los hechos de origen ni se vio en la necesidad de efectuar un control de convencionalidad para resolver el caso. Aquello solo lo habría podido hacer si se cumplían los criterios para efectuar un análisis de mérito,⁷ lo cual no ocurrió en este caso, pues no se verificó una vulneración de derechos por parte de la autoridad judicial accionada.
20. Finalmente, sin perjuicio de lo señalado previamente, no solo que los argumentos de la recurrente se dirigen a expresar su inconformidad y desacuerdo con el análisis realizado por la Corte Constitucional y lo decidido por esta sino que ha solicitado que se aclare y amplíe la sentencia de forma simultánea, lo cual resulta improcedente.⁸

⁷ El análisis del mérito de un proceso de garantías jurisdiccionales se realiza de oficio, es de carácter excepcional y requiere de la verificación de los presupuestos determinados en la sentencia 176-14-EP/19. Dichos requisitos son: (i) que la autoridad judicial haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio; (ii) que, *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y, (iv) que el caso cumpla al menos con uno de los siguientes criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia y trascendencia nacional o inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo.

⁸ Estos medios de impugnación no pueden ser solicitados de manera simultánea o conjunta respecto de los mismos puntos o pasajes ni de toda la resolución impugnada, pues su naturaleza contempla conceptos y situaciones diferentes, y, por tanto, son excluyentes entre sí. Esto por cuanto la ampliación y la aclaración son independientes, razón por la cual no se puede aclarar y al mismo tiempo ampliar los mismos puntos o todo el fallo, es decir, lo que se aclara es imposible de ampliar, puesto que se aclara lo resuelto deficientemente, en tanto que se amplía la resolución respecto de lo que no se ha resuelto de acuerdo a la controversia. CCE, auto 1434-23-EP, 10 de noviembre de 2023, párrs. 7,8 y 9. En el mismo sentido ver, auto 388-24-EP, 05 de junio de 2024, párrs. 18, 19 y 20.

21. Por lo tanto, al no evidenciar ningún punto de derecho que no haya sido atendido o que sea oscuro, el recurso planteado resulta improcedente y esta Corte se abstiene de realizar valoraciones adicionales.

6. Decisión

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

1. **Negar** el pedido de aclaración y ampliación presentado por Paolina Vercoutere Quinche.
2. Recordar que esta decisión, así como la sentencia 567-20-EP/25, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 440 de la Constitución de la República, tiene el carácter de definitiva e inapelable. Las partes procesales deberán estar a lo resuelto en la sentencia 567-20-EP/25 y a este auto.
3. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez; y, dos votos salvados de los señores jueces constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, quien señaló *“presentaré un voto salvado oral, en razón de que la aclaración y ampliación versa sobre mi voto salvado”* y Jhoel Escudero Soliz, quien solicitó que se *“registre un voto salvado oral por haber tenido un voto de la misma naturaleza en la acción”* principal, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 01 de mayo de 2025.- Lo certifico.



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia 3348-21-EP/25
Juez ponente: Jorge Benavides Ordóñez

Quito, D.M., 01 de mayo de 2025

CASO 3348-21-EP

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

SENTENCIA 3348-21-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional analiza si es un proceso de impugnación de boleta de tránsito, en el cual la Comisión de Tránsito alegó la extemporaneidad de la citación y la judicatura accionada emitió un auto de archivo de la causa sin que previamente se haya notificado al accionante, se vulnera el derecho a la defensa. Una vez realizado el análisis, la Corte verifica que sí se vulneró el derecho a la defensa porque la autoridad judicial no convocó a audiencia al accionante ni, al menos le notificó con la respuesta de entidad emisora de la boleta de tránsito sobre la citación para que pueda pronunciarse al respecto. En consecuencia, se acepta la acción extraordinaria de protección y se retrotrae el proceso al momento anterior de la vulneración para que se notifique o se convoque a audiencia.

1. Antecedentes procesales

1. El 30 de agosto de 2021, Rubén Fernando Egas Mendoza impugnó la citación de tránsito 50133006635, emitida por la Comisión de Tránsito del Ecuador (“CTE”), por considerar que no fue notificado conforme a derecho. El proceso fue signado con el número 09285-2021-01643.
2. El 30 de septiembre de 2021, el juez de la Unidad Judicial Norte 1 Penal con sede en el cantón Guayaquil (“**el juez de la Unidad Judicial**”) avocó conocimiento de la causa de contravención de tránsito y ofició al jefe de la Comisión de Tránsito del Ecuador (“CTE”), para que en el término de cinco días informe la fecha y a través de qué medio se notificó al presunto infractor la comisión del hecho contravencional impugnado, es decir, la citación de tránsito 50133006635.¹
3. El 26 de octubre de 2021, el juez de la Unidad Judicial inadmitió a trámite la impugnación, al determinar conforme a la información remitida por la CTE, que ésta fue presentada de forma extemporánea,² ya que según menciona el juez de la Unidad

¹ La Comisión de Tránsito del Ecuador, en oficio de 18 de octubre de 2021, dio a conocer que la citación número 50133006635 de 09 de junio de 2021 a las 17H27, fue notificada al correo r_egas@hotmail.com, el 11 de junio de 2021.

² **COIP Art. 644.-** Inicio del procedimiento.- Son susceptibles de procedimiento expedito todas las contravenciones de tránsito, flagrantes o no. Vale la pena resaltar que si bien en el auto de 26 de octubre de 2021, el juez de la Unidad Judicial mencionó que la notificación electrónica fue realizada al correo

Judicial que se determinó que “el impugnante EGAS RUBEN FERNANDO fue notificado el día 11 de junio de 2021, y el escrito de impugnación presenta el 30 de agosto de 2021” con lo cual ordenó el archivo de la causa. Inconforme con este auto el 28 de octubre de 2021, Rubén Fernando Egas Mendoza solicitó su revocatoria.

4. El 28 de octubre de 2021, el juez de la Unidad Judicial negó la solicitud de revocatoria, por cuanto el escrito de impugnación fue presentado fuera del término previsto en el artículo 644 del Código Orgánico Integral Penal (“COIP”).
5. El 15 de noviembre de 2021, Rubén Fernando Egas Mendoza (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto emitido el día 26 de octubre de 2021 y el auto emitido el 28 de los mismos mes y año.
6. El 11 de marzo de 2022, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformado por el exjuez constitucional Enrique Herrería Bonnet, la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez y el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, admitió a trámite la acción. Igualmente, dispuso a la Unidad Judicial presentar un informe de descargo en el término de diez días. En atención a aquello, el 31 de marzo de 2022 el juez de tránsito presentó su informe de descargo en el sistema virtual SACC y el 5 de abril de 2022, a través de la ventanilla física.
7. El 18 de marzo de 2025, como consecuencia del proceso de renovación parcial de jueces y juezas de la Corte Constitucional, tuvo lugar el resorteo de causas. En tal virtud, la sustanciación de esta causa correspondió al juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez.
8. El 03 de abril de 2025, el juez constitucional sustanciador, en atención al orden cronológico, avocó conocimiento del caso.
9. Se agrega el escrito ingresado el 21 de abril de 2025, por el abogado del accionante en el cual señala correo electrónico para futuras notificaciones.

electrónico “**r_egashotmail.com**”, del oficio remitido en este proceso por la CTE número CTE-DPG-CYP-2021-2808-O de 18 de octubre de 2021, se verificó que el accionante sí fue notificado al correo electrónico **r_egas@hotmail.com**. [énfasis agregado]

La persona citada podrá impugnar la boleta de tránsito, dentro del término de tres días contados a partir de la citación, para lo cual el impugnante presentará la copia de la boleta de citación ante la o el juzgador de contravenciones de tránsito, quien juzgará sumariamente en una sola audiencia convocada para el efecto en donde se le dará a la o al infractor el legítimo derecho a la defensa. [Énfasis agregado]

Las boletas de citación que no sean impugnadas dentro del término de tres días se entenderán aceptadas voluntariamente y el valor de las multas será cancelada en las oficinas de recaudaciones de los GAD regionales, municipales y metropolitanos de la circunscripción territorial, de los organismos de tránsito o en cualquiera de las instituciones financieras autorizadas para tales cobros, dentro del plazo de diez días siguientes a la emisión de la boleta. [...]

2. Competencia

- 10.** El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución y 58 y 191.2 letra d de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

- 11.** Tras relatar los hechos del caso, el accionante alega que el auto de inadmisión de la impugnación y archivo de la causa emitido por la Unidad Judicial, así como el auto que negó su pedido de revocatoria del mencionado auto, vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva, en el acceso a los órganos judiciales competentes e imparciales. Afirma que la Unidad Judicial habría bloqueado el acceso a la justicia al archivar la causa, ya que no le fue permitido defenderse en audiencia. También menciona que el juez de la Unidad Judicial habría motivado su decisión en información que no pudo ser contrastada, ni observada, convirtiéndose de ese modo en prueba inconstitucional, por no haber sido debidamente valorada en audiencia, como ordena los artículos 75 de la Constitución y 5 del Código Orgánico Integral Penal.
- 12.** Por otra parte, el accionante aduce que la Unidad Judicial habría transgredido el artículo 76 numerales 2 y 7 de la Constitución de la República. Establece que: “El principio de inocencia se afecta al desvirtuarse el contenido del art. 644 del COIP sobre el tiempo que tiene el impugnante para proponer su reclamo desde que es notificado 3 días.” También sostiene que: “[...] jamás fue notificado y que tuvo conocimiento de la infracción a través de la web de la CTE [...]”. Según el accionante, el juez de la Unidad Judicial afirmó que de la información remitida por la Comisión de Tránsito del Ecuador se estableció que sí fue notificado al correo electrónico regas@hotmail.com, pero que esta notificación al correo indicado debió ser analizada en una audiencia y no antes, como lo hizo el juez de la Unidad Judicial.
- 13.** Cuestiona que el juez de la Unidad Judicial habría “bloqueado” su derecho a la defensa e impedido el juicio oral determinado en el artículo 644 del COIP. Enfatiza que la decisión de archivar la causa, sin permitirle en audiencia refutar la notificación realizada al correo electrónico del accionante, implica que el juez de la Unidad Judicial no contó “[...] con el conocimiento de la verdad [...] y más bien estaría sesgado parcialmente de culpabilidad”. Finalmente, se refiere a la prueba analizada por el juez de la Unidad Judicial en los siguientes términos: “[...] la valoración que hace el juez de la prueba para fundar el archivo [sic] información presentada por el estado en

ningún caso podría ser suficiente para bloquear o impedir el ejercicio de derechos fundamentales.” Sostiene que esto volvería “ilícita e inconstitucional” a la prueba de sustento presentada por la CTE, al no haber sido evaluada de conformidad con los artículos 5.17³ y 454.2⁴ del COIP.

14. Concluye que, respecto a la garantía a la motivación, ésta no reúne “[...] los elementos necesarios de razonabilidad, lógica y máximas de experiencia [...]” y, más bien, sugiere que las pruebas deberían ser valoradas en el juicio oral y no antes. Reprocha que el juez de la Unidad Judicial haya valorado la prueba remitida por la CTE fuera del juicio penal, pues, según su criterio, no resolvió la problemática de la supuesta falta de notificación, sino que, por el contrario, adoptó como válida la supuesta notificación al correo electrónico r_egas@hotmail.com “[...] un correo cuya valía técnica a simple vista genera más que una duda [...]”. Es decir, el juez de la Unidad Judicial habría valorado esta prueba fuera del juicio penal, sin darle la oportunidad de refutarla en el juicio oral.
15. Finalmente, el accionante solicita que se declare la vulneración de los derechos constitucionales antes enunciados y que se retrotraiga la causa al momento en que se produjo la vulneración, para que sea otro juez quien dicte la resolución en apego a derecho.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

16. En su escrito de 5 de abril de 2021, Eladio Armando Freire Ojeda, en su calidad de juez penal de la Unidad Judicial Penal Norte Uno Guayaquil, menciona que el auto resolutorio de 26 de octubre de 2021 fue emitido con base en el documento público electrónico que contiene el oficio CTE-DPC-CYP-2021-02808-O de 18 de octubre de 2021, suscrito por el asistente de Títulos Habilitantes de la CTE. En este documento se evidencia que la citación 50133006635, de 09 de junio de 2021, fue notificada el 11 de junio de 2021, al correo electrónico r_egas@hotmail.com.

³ **COIP Art. 5.- Principios procesales.-** El derecho al debido proceso penal, sin perjuicio de otros establecidos en la Constitución de la República, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado u otras normas jurídicas, se regirá por los siguientes principios:

17. Inmediación: la o el juzgador celebrará las audiencias en conjunto con los sujetos procesales y deberá estar presente con las partes para la evacuación de los medios de prueba y demás actos procesales que estructuran de manera fundamental el proceso penal.

⁴ **COIP Art. 454.- Principios.-** El anuncio y práctica de la prueba se regirá por los siguientes principios:

2. Inmediación.- Las o los juzgadores y las partes procesales deberán estar presentes en la práctica de la prueba.

17. Enfatiza que el documento remitido por la CTE no es una prueba y que, por el contrario, la finalidad de la prueba, conforme a los artículos 453⁵ del COIP y 158⁶ del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”), es llevar al juzgador al convencimiento de los hechos y circunstancias materia de la infracción y la responsabilidad de la persona procesada, mas no tiene como propósito demostrar la existencia o no de la notificación al accionante.
18. Sobre la supuesta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva del accionante, explica que el artículo 179 literal b)⁷ inciso sexto de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial establece que, para declarar extemporáneas las impugnaciones, debe ser demostrado por la autoridad de tránsito. En este caso, la CTE informó que la notificación de la boleta de tránsito y su imagen fue notificada al correo electrónico r_egas@hotmail.com el 09 de junio de 2021, a las 17:27.
19. Resalta que la notificación electrónica realizada por la CTE al correo electrónico r_egas@hotmail.com tiene fundamento legal en el artículo 179.b inciso segundo de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y el artículo 238⁸ de su reglamento de aplicación.

⁵ **COIP Art. 453.- Finalidad.-** La prueba tiene por finalidad llevar a la o al juzgador al convencimiento de los hechos y circunstancias materia de la infracción y la responsabilidad de la persona procesada.

⁶ **COGEP Art. 158.-** Finalidad de la prueba. La prueba tiene por finalidad llevar a la o al juzgador al convencimiento de los hechos y circunstancias controvertidos.

⁷ **LOTTTSV Art.- 179.b.-** Notificación de contravenciones por medios tecnológicos.- Las contravenciones podrán ser también detectadas y notificadas por medios electrónicos y tecnológicos en los términos establecidos en esta Ley y en la reglamentación correspondiente.

El procedimiento para impugnación de las contravenciones de tránsito es el que consta en el Código Orgánico Integral Penal, en cuya audiencia para garantizar el debido proceso la entidad correspondiente encargada del control de tránsito deberá sustentar los hechos descritos en la citación.[...]

En ningún caso se impondrá la sanción pecuniaria al propietario del vehículo, sin que previamente haya sido notificado con la citación y haya tenido la posibilidad de presentar su impugnación, en ejercicio de su derecho a la defensa.[...]

Los órganos judiciales que conozcan las impugnaciones, únicamente podrán declararlas extemporáneas luego de verificar la fecha de notificación, aspecto que deberá ser demostrado por la autoridad de tránsito, en calidad de organismo obligado de notificar oportuna y efectivamente todas las citaciones. [Énfasis agregado]

La boleta de citación emitida por los medios tecnológicos deberá contar con los mismos requisitos de una boleta manual, excepto el aval de un servidor público encargado del control de tránsito; sin embargo, al contraventor siempre se le notificará con la constancia del certificado de homologación vigente correspondiente al medio por el cual fue detectada la infracción, caso contrario será considerada nula.

No se aplicará rebaja de puntos en la licencia en los casos de infracciones de tránsito donde no haya sido posible determinar la identidad del conductor, únicamente se aplicará la sanción pecuniaria que recaerá sobre el propietario del vehículo.

La base única nacional de datos de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial contemplará estas consideraciones en su sistema y coordinará acciones con las entidades encargadas del control de tránsito dentro de su jurisdicción y en el ámbito de sus competencias para dar cumplimiento a esta disposición.

⁸ **LOTTTSV Art. 238.-** En caso de que la contravención de tránsito haya sido detectada por medios electrónicos y/o tecnológicos, y no haya sido posible determinar la identidad del conductor, se aplicará al propietario del vehículo, exclusivamente, la sanción pecuniaria correspondiente a la infracción cometida.

20. Con respecto a una posible vulneración del derecho a la motivación, menciona que el auto de 26 de octubre de 2021 se encuentra debidamente motivado, con base en la norma enunciada del artículo 644 del COIP, y en el que se explica que la citación 50133006635 sí fue notificada el 11 de junio de 2021. El accionante presentó el escrito de impugnación el 30 de agosto de 2021, por lo tanto, se verifica que lo hizo fuera del término legal.
21. Finalmente menciona que la pretensión del accionante es impugnar el contenido del oficio CTE-DPC-CYP-2021-02808-O de 18 de octubre de 2021, que es válido mientras no se declare su nulidad conforme las reglas del Código Orgánico Administrativo.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

22. En las sentencias de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos “surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante”.⁹
23. Todos los argumentos de la demanda, si bien son alegados con respecto a distintos derechos, se centran en un cargo. La alegación es la presunta afectación del derecho a la defensa porque el juez de la Unidad Judicial no le habría permitido al accionante contradecir la respuesta de la Comisión de Tránsito sobre la citación de la boleta de tránsito.
24. En ese sentido, a juicio de esta Corte, el cargo planteado puede ser analizado a través del derecho a la defensa y para ello es suficiente plantear el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró la decisión impugnada el derecho a la defensa porque no habría notificado ni convocado a audiencia al accionante para contradecir la**

El propietario de un vehículo está obligado, al momento de su matriculación y revisión anual o semestral, a proporcionar una dirección de correo electrónico a fin de ser notificado con las citaciones que se detecten por medios electrónicos y/o tecnológicos. La misma obligación tendrán las personas que renueven sus licencias de conducir. Para tales efectos, se suscribirá una declaración en la que el propietario del vehículo consigne una dirección de correo electrónico que se comprometa a revisar periódicamente, y acepte que las citaciones enviadas a esa dirección electrónica se entenderán como válidamente notificadas.

Las contravenciones detectadas por medios electrónicos y/o tecnológicos podrán ser notificadas por cualquier medio, incluidos de ser posible los medios electrónicos y/o tecnológicos y podrán ser impugnadas en el término de tres días, contados a partir de la notificación realizada por la Institución.

Para efectos de la notificación de contravenciones, se tomará en cuenta el domicilio civil, correos electrónicos, y demás información que se encuentre registrada en la base de datos de las instituciones que realizan el control de tránsito a nivel nacional o local. Es obligación de los conductores y propietarios de vehículos actualizar de manera periódica los datos personales que hubieren consignado en las referidas instituciones de control de tránsito. [Énfasis agregado]

⁹ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

respuesta otorgada por la entidad emisora de una multa de tránsito sobre la extemporaneidad en la citación de esta?

5. Resolución del problema jurídico

5.1 ¿Vulneró la decisión impugnada el derecho a la defensa porque no habría notificado ni convocado a audiencia al accionante para contradecir la respuesta otorgada por la entidad emisora de una multa de tránsito sobre la extemporaneidad en la citación de esta?

- 25.** El artículo 76 numeral 7 de la Constitución recoge el derecho a la defensa.¹⁰ En particular para el presente caso, es pertinente referirse a la garantía de “h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra”.
- 26.** Al respecto se debe mencionar que las autoridades judiciales deben atender las peticiones relevantes de las partes procesales, ya sea negándolas o aceptándolas, con el objetivo de salvaguardar el debido proceso y evitar una posible vulneración de derechos constitucionales. A su vez, las autoridades judiciales deben correr traslado a la contraparte con tales peticiones cuando sea necesario recibir un pronunciamiento de las mismas, tales como solicitudes de abandono, alegatos, impugnaciones, y cualquier otro que se encuentre previsto en la Ley. Lo anterior se contrasta con el deber que

¹⁰ El derecho de las personas a la defensa incluye las siguientes garantías: “a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento. b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa. c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones. d) Los procedimientos serán públicos salvo las excepciones previstas por la ley. Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento. e) Nadie podrá ser interrogado, ni aún con fines de investigación, por la Fiscalía General del Estado, por una autoridad policial o por cualquier otra, sin la presencia de un abogado particular o un defensor público, ni fuera de los recintos autorizados para el efecto. f) Ser asistido gratuitamente por una traductora o traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma en el que se sustancia el procedimiento. g) En procedimientos judiciales, ser asistido por una abogada o abogado de su elección o por defensora o defensor público; no podrá restringirse el acceso ni la comunicación libre y privada con su defensora o defensor. h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra. i) Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia. Los casos resueltos por la jurisdicción indígena deberán ser considerados para este efecto. j) Quienes actúen como testigos o peritos estarán obligados a comparecer ante la jueza, juez o autoridad, y a responder al interrogatorio respectivo. k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto. 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. m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos”.

tienen las partes de revisar el expediente procesal y de alegar ante la autoridad lo que consideren pertinente.¹¹

27. El accionante señala que la Unidad Judicial no le habría permitido contradecir la respuesta de la Comisión de Tránsito respecto a la notificación de la boleta de tránsito ni convocado a audiencia pública conforme el COIP.¹²

28. Cabe también mencionar que la sentencia 71-14-CN/19 determinó que:

[...] en todos los casos, será la autoridad competente en materia de tránsito la que deba probar cuándo cumplió con el acto de notificación a través del medio más adecuado y eficaz, sin que la notificación pueda considerarse como efectuada por la sola difusión de la citación en una página web. Esto implica que, si el administrado impugna una citación y el órgano judicial estima que es extemporánea, el juzgador no podrá declararlo así sin antes verificar la fecha en que se produjo la notificación, para lo cual, la autoridad de tránsito estará obligada a probar el momento en que notificó por el medio más adecuado la citación respectiva, pues de ello dependerá si la impugnación se encuentra o no dentro del término de tres días.

[...] Lo contrario, esto es, negar por extemporánea una impugnación sin antes haber verificado la fecha de notificación, conlleva una clara limitación para el ejercicio del derecho a la defensa del propietario del vehículo, puesto que se privaría injustificadamente su posibilidad de refutar el cargo, al contabilizar un término sin tomar en cuenta el momento en que fue notificada adecuadamente.¹³

29. A su vez, la sentencia 461-19-JP/23 aclaró que cuando se argumenta falta de citación de infracciones de tránsito:

las y los jueces de tránsito deben verificar si se realizó la citación por los medios adecuados y eficaces y con toda la información que se requiere para conocer la contravención [...];

en caso de que se identifique que sí se citó, se debe considerar cuándo se realizó la citación a efectos de verificar si la impugnación de tránsito es oportuna [...]; y

se debe considerar que la carga de la prueba en cuanto a la citación le corresponde a la autoridad de tránsito [...].

¹¹ CCE, sentencia 478-14-EP/20, 19 de mayo de 2020, párrs. 53 y 54.

¹² El artículo 644 del COIP, en lo pertinente para este caso, prescribe: “Inicio del procedimiento.- [...] La persona citada podrá impugnar la boleta de tránsito, dentro del término de tres días contados a partir de la citación, para lo cual el impugnante presentará la copia de la boleta de citación ante la o el juzgador de contravenciones de tránsito, quien juzgará sumariamente en una sola audiencia convocada para el efecto en donde se le dará a la o al infractor el legítimo derecho a la defensa. Las boletas de citación que no sean impugnadas dentro del término de tres días se entenderán aceptadas voluntariamente y el valor de las multas será cancelada [...] dentro del plazo de diez días siguientes a la emisión de la boleta [...]”.

¹³ CCE, sentencia 71-14-CN/19, 4 de junio de 2019, párr. 56.

Por lo que, para realizar el análisis de la argumentación sobre falta de citación, les corresponde a las y los jueces de tránsito verificar si, bajo las particularidades de cada caso en concreto, se citó por los medios adecuados y eficaces y, consecuentemente, si se garantizó el derecho a la defensa.

Además de la obligación de garantizar los derechos relacionados con el objeto de controversia, los jueces y juezas ordinarios están obligados a garantizar derechos relacionados con la tramitación de la causa. [...].¹⁴

- 30.** En el caso en cuestión, el accionante alegó expresamente que “no fue notificado conforme a derecho” por lo que afirmó que se le “ha vulnerado el derecho constitucional a la defensa”. A su vez, afirmó que “La citación de tránsito 50133006635, no fue notificada dentro de las 72 horas que establece la norma, ni en ningún tiempo ni momento. Por lo expuesto, debo recalcar, que hasta la fecha no he recibido ninguna notificación por parte de la CTE por la citación 50133006635.”¹⁵
- 31.** De la revisión del proceso de impugnación de tránsito, se advierte que el juez accionado, en efecto, conforme las sentencias 71-14-CN/19 y 461-19-JP/23, constató la alegación del accionante sobre la posible extemporaneidad de la citación de la boleta de tránsito. Ante ello, emitió el auto de 30 de septiembre de 2021, notificado a las partes en la misma fecha, en el cual solicitó a la Comisión de Tránsito que justifique “en el término de 5 días informe la fecha y de qué medios se notificó al presunto infractor EGAS RUBÉN FERNANDO, la comisión del hecho contravencional impugnado, esto es el citación 501133006635, de fecha 27 de agosto del 2021, que corresponde al vehículo de placas GTF9028 [...]”.¹⁶
- 32.** Mediante oficio CTE-DPG-CYP-2021-2808-O de 18 de octubre de 2021, la CTE remitió información individualizada respecto a la citación de tránsito 50133006635 del accionante, en la cual se detalla el día, fecha y hora en que fue emitida y la forma en que fue notificada. A continuación, se reproduce en su integralidad la tabla con la información que consta en el referido documento:

Citación No.	50133006635 Adjunto imagen
Fecha y hora de citación:	09/06/2021 17:27
Dirección:	SANTA ELENA –E40/ZAPOTAL-BUENOS AIRES KM 54
Infractor:	EGAS MENDOZA RUBEN FERNANDO
Motivo:	Artículo 389.6.- La o el conductor que con un vehículo automotor exceda dentro de un rango moderado los

¹⁴ CCE, sentencia 461-19-JP/23 y acumulados, 19 de abril de 2023, párrs. 53 y 54.

¹⁵ Foja 5 del expediente de la Unidad Judicial Penal correspondientes a la demanda de impugnación de boleta de tránsito presentada el 10 de noviembre de 2020.

¹⁶ Foja 7 del expediente de la Unidad Judicial Penal.

	límites de velocidad permitidos, de conformidad con los reglamentos de tránsito correspondiente.
Agente de tránsito validador:	Código 7634 RAMIREZ JARA JAVIER EDUARDO
Medio de notificación de citación de radar:	Correo electrónico // Reglamento LOTTTSV – Art.238.- “Las contravenciones detectadas por medios electrónicos podrán ser notificadas por cualquier medio incluidos de ser posible los medios electrónicos y/o tecnológicos, y podrán ser impugnadas en el término de tres días a partir de la notificación realizada por la institución.
Correo y fecha de notificación	r_egas@hotmail.com 11-06-2021
Estado de pago	Pendiente

Fuente: Comisión de Tránsito del Ecuador, citación de tránsito 50133006635, oficio CTE-DPG-CYP-2021-2808-O de 18 de octubre de 2021.

33. Frente a ello, el juez accionado, en auto emitido y notificado el 26 de octubre de 2021, declaró que la impugnación de la boleta de tránsito fue extemporánea

34. A partir de lo expuesto, se advierte que:

34.1 El juez accionado pidió información sobre la forma en que se habría realizado la citación a efectos de verificar si la impugnación de tránsito era o no oportuna, conforme el auto de 30 de septiembre de 2021.

34.2 El juez accionado no notificó con la respuesta de la CTE al accionante, ni convocó a audiencia frente a aquella respuesta.

35. De lo anterior, se observa que el accionante no pudo contradecir lo alegado en el escrito de 18 de octubre de 2021, el cual contenía información sobre la supuesta citación de forma oportuna con la multa de tránsito, que fue acogida por el juez accionado, en el auto de 26 de octubre de 2021, sin que se haya escuchado a la otra parte, es decir el ahora accionante, a pesar de que su impugnación judicial inicial se refería precisamente a ese punto de la controversia.

36. En el supuesto en que se alegue la falta de citación de la boleta de tránsito o algún problema con la citación, la jueza o el juez de tránsito debe cumplir con las obligaciones que se desprenden del COIP y de la jurisprudencia de este Organismo para verificar si se ha citado efectivamente a la persona con la boleta de tránsito.¹⁷

¹⁷ CCE, sentencia 461-19-JP/23 y acumulados, 19 de abril de 2023, párr. 25.

37. En ese contexto, considerando el estándar del derecho a la defensa, la autoridad judicial debe, al menos, correr traslado a la parte accionante con la respuesta dada por la entidad emisora de la boleta de tránsito o en su defecto, convocar a audiencia para discutir esa respuesta. Esto permite garantizar el derecho de la parte impugnante para contradecir la respuesta que otorgue la entidad emisora de la multa. Por ejemplo, puede ser necesario responder o advertir sobre algún error de escritura en el correo electrónico de notificación, algún cuestionamiento sobre la forma o lugar de notificación con relación a si fue o no el medio más idóneo y efectivo por las condiciones de la persona impugnante, que la prueba presentada por la entidad emisora de la multa no esté debidamente materializada, entre otras cuestiones que podrían surgir.¹⁸
38. En ese sentido, esta Corte estima que para garantizar el derecho a la defensa según el cual las partes deben tener la posibilidad de contradecir las pruebas que se presenten en su contra, es parte del procedimiento propio de la impugnación de boletas de tránsito notificar con la respuesta de la entidad emisora de la boleta de tránsito sobre la citación de esta. También se podría garantizar este derecho, bajo el mejor criterio del juzgador o juzgadora de tránsito, con base en los principios procesales de oralidad, concentración, contradicción, publicidad e inmediación,¹⁹ convocar a audiencia para discutir la respuesta sobre la citación de la boleta de tránsito.²⁰
39. En el caso concreto, si bien el juez accionado cumplió con su rol de no inadmitir de plano la impugnación de tránsito por no adjuntarse una boleta de citación justamente porque de eso se trataba la alegación de la demanda, no notificó al accionante con la respuesta de la CTE ni convocó a audiencia para discutirla. En el marco de procesos de impugnación de boletas de tránsito, la audiencia tiene como fin que el presunto infractor ejerza su derecho a la defensa.²¹ A juicio de esta Corte, el no haberle, al menos, notificado al accionante para que se pronuncie sobre la citación de la boleta de tránsito vulneró el derecho de defensa de la parte accionante.²²

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 3348-21-EP.

¹⁸ CCE, sentencia 466-21-EP/24, 12 de diciembre de 2024, párr. 29.

¹⁹ Al respecto, se puede revisar el artículo 5 del COIP que aborda los principios procesales en las materias reguladas por esa norma.

²⁰ CCE, sentencia 466-21-EP/24, 12 de diciembre de 2024, párr. 30.

²¹ CCE, sentencia 1945-14-EP/20, 2 de junio de 2020, párr. 27.

²² CCE, sentencia 466-21-EP/24, 12 de diciembre de 2024, párr. 31.

2. Declarar que la decisión dictada el 26 de octubre de 2021 por el juez de la Unidad Judicial Norte 1 Penal con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, vulnera el derecho a la defensa, consagrado en el artículo 76 numeral 7 letra h de la Constitución de la República del Ecuador.
3. **Dejar** sin efecto la decisión impugnada y retrotraer el proceso hasta el momento anterior a su emisión para que, previo sorteo, una nueva jueza o juez de la Unidad Judicial referida, en garantía de los derechos de las partes con el objetivo de que se pueda contradecir la respuesta de la Comisión de Tránsito, notifique al accionante con aquella respuesta o convoque a audiencia a las partes, conforme corresponda.
4. Notifíquese y cúmplase.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 01 de mayo de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



334821EP-7d998



Caso Nro. 3348-21-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves ocho de mayo 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 936-21-EP/25
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 08 de mayo de 2025

CASO 936-21-EP

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

SENTENCIA 936-21-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de las sentencias emitidas por: (i) la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Las Naves provincia de Bolívar; y, (ii) la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, en el marco de una acción de protección. Este Organismo concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, ya que la sentencia de segunda instancia contiene un análisis mínimamente suficiente y, tampoco se habría vulnerado, en el proceso, el derecho a la defensa en la garantía de presentar pruebas y contradecirlas.

1. Antecedentes procesales

1. El 4 de enero de 2021, Benito Fabián López Aroca, Silvia Piedad Gaviláñez Velásquez y María Isabel Monar Monar presentaron una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Las Naves (“**GAD municipal**”).¹ El proceso fue signado con el número 02334-2021-00002.

¹ En su demanda, los accionantes del proceso de origen narraron que el 1 de septiembre de 2020, mediante resolución administrativa 128-GADMCLN-2020-CSP, el GAD municipal resolvió aprobar la supresión de partidas en la institución por razones económicas y que, en razón de ello, se les notificó la supresión de sus puestos. Así, (i) mediante memorando 181-UTH-RL-GADMCLN-2020 de 4 de noviembre de 2020, con la acción de personal 16 se notificó a Silvia Piedad Gaviláñez Velásquez con la supresión de su puesto como administradora del camal; (ii) mediante memorándum 182-UATH-RL-GADMCLN-2020 de 4 de noviembre de 2020, se notificó con la acción de personal 17 a Benito Fabián López Aroca jefe de la unidad de talleres; y, (iii) a través del memorándum 181-UTH-RL-GADMCLN-2020 de 5 de noviembre de 2020, se notificó a María Isabel Monar Monar la supresión de su puesto como técnica de planificación con la acción de personal 19 hecho que habría desconocido que los accionantes tendrían un nombramiento definitivo para desempeñar sus cargos. Además, afirmaron que se habría señalado que, con base en el artículo 129 del Reglamento de la LOSEP, los funcionarios que fueron separados de la institución no tendrían derecho a una indemnización. Con esos antecedentes como pretensión, solicitaron que: (i) se declare la vulneración de los derechos al debido proceso, a la seguridad jurídica, a la igualdad formal y material; y, al trabajo (ii) se deje sin efecto la resolución 128-GADMCLN-2020-CSP, así como todos los actos administrativos por los cuales se dispuso la supresión de sus puestos, (iii) que se ordene la restitución a los cargos que venían desempeñando en el GAD, (iv) se disponga “la cancelación de las remuneraciones de todo el tiempo que [han] estado inconstitucionalmente desvinculados”; y, (v) se disponga el pago de “costas, daños y perjuicios consistentes en el valor total de los honorarios que [han] cancelado a [su] abogado en esta acción de protección”.

2. Mediante sentencia, dictada el 18 de enero de 2021, la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Las Naves provincia de Bolívar (“**Unidad Judicial**”) declaró improcedente la acción.² En contra de esta decisión, Benito Fabián López Aroca, Silvia Piedad Gaviláñez Velásquez y María Isabel Monar Monar interpusieron recurso de apelación de manera conjunta.
3. Mediante sentencia, dictada y notificada el 10 de febrero de 2021, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar (“**Sala Provincial**”) rechazó el recurso y, en consecuencia, confirmó en todas sus partes la sentencia subida en grado.
4. El 10 de marzo de 2021, Benito Fabián López Aroca, Silvia Piedad Gaviláñez Velásquez y María Isabel Monar Monar (“**accionantes**”) presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de (i) 18 de enero de 2021, emitida por la Unidad Judicial; y, (ii) 10 de febrero de 2021, dictada por la Sala Provincial; en conjunto, (“**sentencias impugnadas**”).
5. Una vez efectuado el sorteo le correspondió la sustanciación de la causa a la jueza constitucional, Teresa Nuques Martínez.³
6. Mediante auto, de 3 de agosto de 2021, el Tribunal de la Sala de Admisión de este Organismo –conformado por la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez y los entonces jueces constitucionales Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes– avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección presentada. Además, ordenó a la Unidad Judicial y a la Sala Provincial que presenten sus informes de descargo. Mediante escritos de 24 y 31 de agosto de 2021,⁴ respectivamente, las autoridades judiciales dieron cumplimiento a lo dispuesto.
7. En atención al orden cronológico de despacho de causas, mediante auto de 26 de marzo de 2025, la jueza ponente avocó conocimiento de la causa. El 16 de abril de 2025, los accionantes ingresaron un escrito ante esta Corte solicitando que se

² La Unidad Judicial razonó que la acción de protección presentada no procede: “(i) porque, no se trata de vulneración de algún derecho constitucional; (ii) se trata de hechos que conllevan a establecer la legalidad de un acto administrativo (supresión de un puesto de trabajo); adecuando de esta manera a los postulados de la improcedencia de la acción que señala el Art. 42 de la [LOGJCC]”.

³ El 24 de marzo de 2021, la causa fue sorteada a la jueza ponente, y el 7 de mayo de 2021, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que no se han presentado otras demandas con identidad de objeto y acción.

⁴ El informe de la judicatura de segunda instancia fue presentado el 24 de agosto únicamente por Nelly Nuñez Nuñez (ponente) y Nancy Guerrero Rendón, en calidad de juezas de la Sala Provincial. Por otro lado, el informe de 31 de agosto fue presentado por Segundo Holger García Benavides, en calidad de juez de la Unidad Judicial.

consideren “los criterios sugeridos dentro del presente caso por el Pleno de la Corte Constitucional para resolver lo que en derecho corresponda [...]; y, se declare la violación de los derechos alegados en la demanda extraordinaria de protección”.⁵

2. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”); 58 y siguientes; además, del artículo 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de los accionantes

9. En su demanda, los accionantes alegan la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de (i) contar con el tiempo y los medios adecuados para la preparación de su defensa; y, (ii) la motivación. Así también alegaron la vulneración del derecho a la seguridad jurídica. Derechos que se encuentran contemplados en los artículos 75, 76 numeral 7 literales b, l y 82 de la CRE, respectivamente. Además, los accionantes alegan que se habrían transgredido los artículos 33 y 229 de la Constitución. De ello, exponen los siguientes argumentos.

3.1.1. Sentencia emitida por la Unidad Judicial

10. Señalan que la decisión judicial vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque contiene fundamentos de hecho y de derecho que nada tienen que ver con el caso concreto. Al efecto, mencionan que la decisión judicial hace referencia al Ministerio de Educación y al interés superior del niño, temas que no guardan relación con su caso. De tal forma, afirman que no existiría “armonía entre las premisas del caso y la resolución final adoptada por el juez [...]”. Por ello, a su criterio, la decisión tomada carece de toda lógica”.

⁵ Respecto de los argumentos recogidos en el escrito presentado por los accionantes esta Corte cree pertinente señalar que toda vez que los mismos no fueron presentados dentro del término y no pasaron por la fase de admisión llevada a cabo por el Tribunal de la Sala de Admisión. Los mismos no se considerarán para la sustanciación de esta causa ya que de aceptarlos implicaría una situación de desventaja a otros accionantes. En ese sentido, este Organismo resolverá en los términos de los argumentos admitidos en el auto de admisión de 3 de agosto de 2021.

11. Por otro lado, afirman que se habría vulnerado su derecho a la seguridad jurídica al no suministrarse “de manera completa la información solicitada por las accionantes [sic]” a la entidad accionada, hecho que debió ser considerado por el juez.
12. Por último, del derecho a la defensa, afirman que las autoridades judiciales no consideraron que el GAD municipal no les proporcionó acceso a la prueba solicitada por su parte, y que lo habría hecho solamente 2 horas previo al inicio a la audiencia. A su decir, esta situación no permitió que preparen su defensa.

3.1.2. Sentencia dictada por la Sala Provincial

13. Los accionantes sostienen que no existió la debida diligencia por parte de los jueces accionados en la tramitación del recurso de apelación interpuesto, lo cual generó que se transgreda el derecho a la tutela judicial efectiva puesto que no se habría “tutelado [sus] alegaciones constitucionales realizadas en la demanda ni en primera ni en segunda instancia”.
14. Por último, alegan que los jueces que emitieron la sentencia impugnada no habrían considerado las “premisas constitucionales, legales y fácticas en torno a una real violación de derechos constitucionales [hecho que habría] profundiza[do] la vulneración del derecho al trabajo y a la estabilidad laboral en la sustanciación de la presente causa”. En ese sentido, sostienen que, en el presente caso, los jueces accionados “únicamente cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido”.
15. Por lo expuesto, los accionantes solicitan que se acepte su acción extraordinaria de protección, se declare la vulneración de los derechos alegados, se deje sin efecto las sentencias impugnadas, y en su lugar se dicte una sentencia de mérito.

3.2. Argumentos de la Unidad Judicial

16. En el informe presentado, el juez *a quo* enlista los antecedentes procesales del caso, así como los argumentos esgrimidos por las partes procesales en la audiencia llevada a cabo. Por último, expone los argumentos que fundamentan su decisión. Al respecto, manifiesta que:

[...] en base a las pruebas aportadas por las partes en la audiencia y a lo [sic] no vulneración de ningún derecho constitucional, puesto que la acción de protección presentada pretendía que se trate un asunto de mera legalidad (declaración de nulidad del

acto administrativo) mediante una acción constitucional, lo cual es improcedente [...]; por lo cual la sentencia se encuentra debidamente motivada y redactada en forma sencilla y clara.

3.3. Argumentos de la Sala Provincial

- 17.** En su informe, las juezas de la Sala Provincial señalan que en el presente caso es importante considerar que:

[...] no se ha vulnerado, ningún derecho o principio con rango constitucional, ya que el [a]cto administrativo se lo ha realizado observando la norma suprema y leyes que tienen carácter de orgánicas, es decir que contiene una obligación de hacer, clara, expresa y exigible, y esto se refleja en dicho acto administrativo [...] Consecuentemente, este Tribunal observó que el caso puesto en nuestro conocimiento por recurso de apelación, se trataba de un acto eminentemente administrativo y en caso de existir alguna controversia, serán conocidos por la vía ordinaria.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 18.** El artículo 94 de la CRE, así como el artículo 58 de la LOGJCC, determinan que la acción extraordinaria de protección tiene por objeto tutelar el debido proceso y los derechos constitucionales que se hayan violado en sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia por acción u omisión de una autoridad judicial. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por el accionante, es decir, de las acusaciones que este dirige en contra de la decisión impugnada por considerarla lesiva de un derecho fundamental.⁶
- 19.** Al respecto, cabe señalar que para que este Organismo pueda pronunciarse respecto a los cargos presentados en una acción extraordinaria de protección, es indispensable que el accionante presente argumentos claros sobre el derecho presuntamente vulnerado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, independientemente de los hechos que dieron origen al proceso. Asimismo, esta Corte ha precisado que una argumentación mínimamente completa debe reunir los siguientes elementos: i) una tesis en la que se afirme cuál es el derecho violado, ii) una base fáctica que señale cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial cuya consecuencia ha sido la vulneración del derecho fundamental; y, iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.⁷

⁶ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁷ Ibid., párr. 18.

- 20.** Es menester señalar que, dado el carácter preliminar de la fase de admisión, la última valoración respecto del contenido de los cargos planteados por la parte accionante en una acción extraordinaria de protección que ha sido admitida debe realizarse en la etapa de sustanciación, en la que se realiza un profundo y detenido análisis de conformidad con la jurisprudencia emitida por este Organismo.⁸
- 21.** En relación con el cargo planteado en el párrafo 13 *supra*, se observa que los accionantes no plantean un argumento claro y completo con respecto del derecho a la tutela judicial efectiva. Esto al centrar sus argumentos en señalar que no habría existido una debida diligencia por parte de los jueces accionados al conocer su recurso de apelación. De ahí que, lo dicho no podría constituir un argumento mínimamente completo, sino una inconformidad con la decisión arribada por la autoridad judicial. Por lo que, no es posible plantear un problema jurídico al respecto ni aun haciendo un esfuerzo razonable.
- 22.** Respecto, de las alegaciones presentadas por los accionantes en los párrafos 10 y 14 *ut supra*, esta Corte observa que su planteamiento central se refiere a que tanto la sentencia de primera como de segunda instancia no cuentan con una motivación suficiente. Esto, debido a que en la sentencia de apelación no se habría realizado un análisis de los derechos constitucionales alegados, limitándose a realizar un estudio de mera legalidad; mientras que, la sentencia de primera instancia contendría argumentaciones inatinentes. En ese sentido, para la Corte es posible verificar la existencia de argumentación en torno a la garantía de la motivación respecto de las sentencias de primera y segunda instancia.
- 23.** Sobre aquello, este Organismo debe tomar en cuenta que, en principio, la motivación de la sentencia de apelación es distinta a la de primera instancia. Esto, toda vez que la presunta falta de motivación de la sentencia de primera instancia no impidió que se recurra y que se emita una decisión respecto de ese recurso, la presunta falta de motivación de la sentencia de primera instancia no puede vulnerar por sí sola la garantía de la motivación como parte del derecho a la defensa y, a su vez, como parte del debido proceso. En esa línea, solo en caso de que se encuentre que la sentencia de segunda instancia vulnera la garantía de la motivación, se pasará a analizar si la sentencia de primera instancia también vulnera la referida garantía.⁹

⁸ Al respecto, véase las sentencias: 1037-20-EP/24, 04 de julio de 2024, párr. 16; 202-20-EP/24, 13 de junio de 2024, párr. 16; 2807-19-EP/24, 06 de junio de 2024, párr. 22; 545-19-EP/24, 25 de abril de 2024, párr. 22; 718-19-EP/24, 04 de abril de 2024, párr. 21.

⁹ CCE, sentencia 2772-16-EP/22, 9 de noviembre de 2022, párr. 16; sentencia 651-19-EP/24, 18 de abril de 2024, párr. 21; sentencia 1600-19-EP/24, 24 de enero de 2024; párr.17; sentencia 1668-20-EP/24, 23 de mayo de 2024, párr. 19.

24. Por consiguiente, se analizará lo alegado por los accionantes, a través de los siguientes problemas jurídicos:

4.1. ¿La sentencia de 10 de febrero de 2021, emitida por la Sala Provincial, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, porque no habría realizado un análisis de vulneración de derechos?

4.2. ¿La sentencia de 18 de enero de 2021, emitida por la Unidad Judicial, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de los accionantes, porque habría incurrido en el vicio de inatención al haber esgrimido razones en su fundamentación jurídica que no guardarían relación con el caso concreto?

25. Por otro lado, respecto de lo que, se encuentra referido en los párrafos 11 y 12 *ut supra*, los accionantes abordan una supuesta vulneración del derecho a la defensa y a la seguridad jurídica. Esto al haber tenido acceso a la prueba solicitada al GAD, horas antes del inicio de la audiencia en primera instancia, lo cual, a su decir, habría transgredido los derechos alegados.

26. En esa línea, cabe precisar que esta Corte en la sentencia 2846-18-EP/24 señaló que *prima facie*, no se encuentra habilitada para realizar una nueva acreditación de los hechos, pues aquello por regla general es responsabilidad de los juzgados y tribunales de instancia.¹⁰ No obstante, lo anterior no impide que dentro de la presente acción extraordinaria de protección se proceda a examinar si la judicatura ha infringido normas procesales concernientes a la regulación probatoria y si dicho quebrantamiento ha conducido a la vulneración de un derecho constitucional.¹¹

27. Bajo esta consideración, este Organismo considera oportuno reconducir el cargo y abordar el siguiente problema jurídico: ¿La sentencia emitida por la Unidad Judicial vulneró el derecho a la defensa de los accionantes, en la garantía de presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra, porque éstos habrían tenido acceso judicial a la prueba dos horas antes de llevarse a cabo la audiencia?

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿La sentencia de 10 de febrero de 2021, emitida por la Sala Provincial, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, porque no habría realizado un análisis de vulneración de derechos?

¹⁰ CCE, sentencia 2846-18-EP/24, 04 de abril de 2024, párr. 30.

¹¹ Al respecto véase las sentencias: 2846-18-EP/24, 4 de abril de 2024, párr. 30; sentencia 1501-20-EP/24, 24 de octubre de 2020, párr. 22.

- 28.** El artículo 76, numeral 7, literal 1 de la Constitución señala que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian los normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho”.
- 29.** En ese sentido, la Corte ha reconocido que el criterio rector para el examen de los cargos de presunta vulneración a la garantía de la motivación consiste en que las decisiones judiciales de los poderes públicos cuenten con una motivación suficiente, mediante una estructura mínimamente completa, esté integrada por estos dos elementos: (i) en lo normativo (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como de su aplicación a los hechos del caso), (ii) como lo fáctico (justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso).¹²
- 30.** Adicionalmente, esta Corte sostuvo en la sentencia 556-20-EP/24¹³ que, en el conocimiento de garantías jurisdiccionales, se exige un estándar de suficiencia reforzado, donde adicional a la suficiencia fáctica y normativa, es necesario (iii) un análisis en el que se haya “verifica[do] la existencia o no de vulneración de derechos”, especialmente cuando la conclusión sea que no existe una vulneración y que el asunto corresponde a una vía judicial ordinaria. Si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.¹⁴
- 31.** Por lo tanto, esta Corte debe verificar si la sentencia de la Corte Provincial cumple con los elementos referidos en el párrafo anterior para determinar si la decisión judicial cuenta con una motivación suficiente para garantías jurisdiccionales.
- 32.** En el caso bajo análisis, los accionantes alegan que la Sala Provincial, al resolver el caso, únicamente se habría limitado a señalar que la vía ordinaria era la más eficaz. Esto, sin considerar “premisas constitucionales, legales y fácticas en torno a una real

¹² Al respecto véase las sentencias; 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 57 y 61; y, sentencia 1852-21-EP/25, 14 de febrero de 2025, párrs. 15, 17 y 18.

¹³ CCE, sentencia 556-20-EP/22, de 13 de junio de 2024, párr. 65;

¹⁴ CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, pár. 103.2, este tercer criterio tiene relación con la congruencia frente al Derecho, en el sentido de que se apunta “a reforzar la tutela de derechos fundamentales a través de la exigencia de que, al resolver un determinado problema jurídico, el juez conteste a determinadas cuestiones” que, en el caso de garantías jurisdiccionales, se trata de la obligación de realizar un análisis para verificar la existencia o no de violación de derechos constitucionales.

vulneración de derechos constitucionales”, como la seguridad jurídica, el debido proceso, el trabajo, la estabilidad laboral, la igualdad y no discriminación.

- 33.** Ahora bien, esta Corte observa que la sentencia de la Sala Provincial, en el acápite sexto hace determinadas consideraciones sobre las alegaciones de vulneración de derechos referidos en la demanda y los requisitos para establecer la procedencia de la acción de protección. Así, en primer lugar, cita el contenido del artículo 42 de la LOGJCC y la sentencia 001-16-PJO-CC, respecto del alcance de la acción de protección. Luego refiere al artículo 76 numeral 7 literal 1, las sentencias 062-14-SEP-CC, 022-15-SEP-CC y 282-15-SEP-CC, y el desarrollo jurisprudencial de esta Corte respecto del objeto de la acción de protección, haciendo énfasis que ante el conocimiento de esta garantía jurisdiccional el juez “debe verificar adecuadamente si la vulneración alegada le corresponde a un derecho constitucional, es decir, la vulneración del derecho evidentemente afecta el contenido constitucional del mismo y no a las otras dimensiones del derecho afectado. Solamente cuando esto ocurre opera la acción de protección”, indicando:

[1]e corresponde al juzgador verificar si existe violación o se desprende la violación del derecho constitucional alegado por los accionantes en su demanda de acción de protección; y, por otra parte, “verificar” que el problema jurídico, planteado pertenece a la esfera de la constitucionalidad, o en sentido contrario, se trata de asuntos eminentemente legales o de “mera legalidad” de los cuales como ya se dejó claramente sentado su “reconocimiento y protección” pueden ser ventilados y resueltos en la vía judicial ordinaria conforme lo ha establecido la Constitución, la ley procesal y la línea jurisprudencial en las sentencias constitucionales referidas.

- 34.** Una vez determinado el marco de la acción de protección, los jueces accionados en aras de resolver el caso *in examine*, delimitaron los argumentos y pretensiones de los accionantes y formularon –como problema jurídico a analizar– si existía violación de los derechos constitucionales alegados en la demanda de acción de protección.
- 35.** Es así como la Corte Provincial, citó el artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial para evidenciar la naturaleza del acto impugnado y concluir que el acto administrativo de cesación de funciones por supresión de puestos emitidos por el GAD, no es una decisión judicial, y, por lo tanto, pudo ser impugnada en la vía judicial contencioso administrativo. Asimismo, mencionó el artículo 226 de la CRE y normativa referente a los casos de cesación definitiva de servidores públicos contenida en la LOSEP y el COOTAD.
- 36.** Con base en ello, advirtió que en el caso, el acto administrativo de cesación de funciones por supresión, mediante resolución administrativa 128-GADMCLN-2020-CSP, del 30 de octubre de 2020[...] “no ha vulnerado, ningún derecho o principio con

rango constitucional, ya que el acto administrativo se lo ha realizado observando la norma suprema y leyes que tienen carácter de orgánicas, es decir que contiene una obligación de hacer, clara, expresa y exigible, y esto se refleja en dicho acto administrativo”. A criterio de la Corte Provincial, las alegaciones de los accionantes sobre la vulneración de la seguridad jurídica, el debido proceso, el derecho al trabajo y estabilidad laboral estaban intrínsecamente ligados a la discusión sobre la legalidad del procedimiento de supresión de puestos, ante la falta de fundamentos técnicos y planificación presupuestaria por parte del GAD.

37. De lo expuesto, esta Corte verifica que la sentencia impugnada contó con una fundamentación fáctica y normativa suficiente. Esto porque, los jueces accionados al analizar el caso en concreto, concluyeron que no se observa que “el acto administrativo demandado vulnere derechos y principios constitucionales, conforme lo establece el numeral 4 del artículo 42 de la [LOGJCC]”. Además, resaltaron que cualquier controversia entre las partes respecto de la legalidad del acto administrativo, esta debía ser conocida por la vía judicial ordinaria. Dejando a salvo la vía ordinaria. Lo cual guardaría relación con la jurisprudencia de esta Corte, en la que se ha señalado que los jueces que conozcan acciones de protección referentes a conflictos laborales entre el Estado y sus servidoras y servidores públicos, previamente a cumplir con su obligación de analizar las vulneraciones de derechos, deben verificar la procedencia de la vía constitucional.¹⁵
38. Con base en esto, (i) se observa que la sentencia impugnada cumplió con una suficiencia normativa mínima, en la medida que, conforme se visualizó en párrafos previos enunció disposición jurídica contenida en fallos constitucionales, normas constitucionales y leyes orgánicas (párr. 35-36 *supra*); (ii) asimismo, se corrobora el cumplimiento del estándar de suficiencia fáctica, puesto que la Sala soportó sus conclusiones en las afirmaciones sobre hechos que fueron alegadas dentro del proceso, así como en el material probatorio agregado al expediente, particularmente relativo al procedimiento de desvinculación de los accionantes (párr. 36 *supra*).
39. Es así como, este Organismo observa que la Corte Provincial cumplió también con el (iii) tercer elemento del criterio rector, determinado en el párrafo 30 *supra*, de esta sentencia. En efecto, si bien no realizó un análisis individualizado en cuanto a cada derecho alegado, sí se pronunció acerca de los cargos centrales en la demanda en lo referente a que en el proceso de supresión de partidas por parte de la entidad accionada habría generado la vulneración de derechos.¹⁶ Así pues la judicatura accionada determinó que no existió vulneración de derechos constitucionales, en la medida que

¹⁵ CCE, sentencia 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr.42.

¹⁶ CCE, sentencia 556-20-EP/24, 13 de junio de 2024, párr. 37.

el acto administrativo impugnado había sido expedido con base en la normativa constitucional y la legislación orgánica aplicable al caso, lo que a criterio de esta judicatura demostraría que se circunscribió en un acto público que respetó la seguridad jurídica, el derecho al trabajo y los demás derechos y principios enunciados por los accionantes. Adicionalmente, se comprueba que la Corte Provincial determinó que la acción de protección no era la vía idónea para conocer el acto impugnado al tratarse – a su juicio- de una controversia constitucional; identificando a la justicia ordinaria como la vía idónea para este tipo de Litis.

40. Por las razones expuestas, esta Corte concluye que la sentencia de 10 de febrero de 2021, emitida por la Corte Provincial, cumplió con el estándar reforzado en garantías jurisdiccionales. En tal virtud, no se observa que la autoridad judicial demandada haya vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, pues cuenta con una motivación suficiente.
41. Por último, este Organismo cree pertinente aclarar que a través de una acción extraordinaria de protección, no le corresponde pronunciarse respecto de la corrección o incorrección de las decisiones judiciales, puesto que “[l]a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”.¹⁷ En consecuencia, al realizar su análisis, la Corte Constitucional se encuentra impedida de pronunciarse respecto a lo acertado o no del razonamiento expuesto por la autoridad emisora de una decisión. Así, se deja constancia expresa de que, en esta sentencia la Corte no se ha manifestado sobre el conflicto de fondo y que el análisis realizado se limita a la determinación de la suficiencia motivacional.

5.2. ¿La sentencia emitida por la Unidad Judicial vulneró el derecho a la defensa de los accionantes, en la garantía de presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra, porque éstos habrían tenido acceso judicial a la prueba dos horas antes de llevarse a cabo la audiencia?

42. El artículo 76 de la CRE establece que “[e]n todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirán las siguientes garantías básicas [...] numeral 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a. Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”.
43. Al tenor de lo anterior, la Corte Constitucional ha sostenido en su jurisprudencia que “el derecho a la defensa, dentro de un proceso jurisdiccional o cualquier índole, permite a las partes sostener sus pretensiones y rebatir los fundamentos de la parte

¹⁷ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 28.

contraria y que las personas puedan acceder a los medios necesarios para efectivizar sus demás derechos y hacer respetar sus pretensiones en el desarrollo del proceso jurisdiccional”.¹⁸ De esta manera, el derecho a la defensa debe ser garantizado en todas las etapas del proceso, sin que pueda obstaculizarse ni negarse su ejercicio en ningún momento procesal, pues eso conllevaría a generar un estado de indefensión.

44. En el caso en concreto, los accionantes sostienen que:

[...] del acceso judicial a la prueba solicitada [el GAD] proporcionó dicha información 2 horas antes para que dé inicio la audiencia pública de acción de protección, comunicándonos acerca de tal novedad recién instalada la audiencia [...]. Por lo que [no habrían contado con] el tiempo necesario para analizarlos y preparar los argumentos de nuestra defensa de una manera más técnica y con el tiempo suficiente.

45. Para analizar el argumento expuesto, considerando que el proceso *in examine* proviene de una garantía jurisdiccional como es la acción de protección, se tomará como referencia lo dispuesto en el artículo 16 de la LOGJCC que respecto a la presentación y práctica de pruebas, establece “[...] la recepción de pruebas se hará únicamente en audiencia y la jueza o juez sólo podrá negarla cuando la haya calificado de inconstitucional o impertinente. [...]”.

46. Sin perjuicio de lo expuesto y visto que los accionantes alegan no haber contado con el tiempo suficiente para la analizar las pruebas solicitadas y ejercer su derecho a la defensa, la Corte considera que, para verificar la violación del derecho a la defensa, se debe determinar si los accionantes, en efecto fueron dejados en indefensión. Esto ocurre cuando, por ejemplo, en razón de un acto u omisión de la autoridad judicial, el sujeto no haya podido de hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley, como presentar pruebas, impugnar una resolución. O al contrario que pese a haber comparecido, no haya contado con el tiempo suficiente para preparar una defensa técnica adecuada.¹⁹

47. Así las cosas, de la revisión del expediente de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Las Naves, y del audio de la audiencia única llevada a cabo se desprende que:

i. Los accionantes solicitaron que la entidad accionada presentara la siguiente documentación:²⁰

¹⁸ CCE, sentencia 261-14-EP/20, 4 de marzo de 2020, párr.20

¹⁹ CCE, sentencias 1391-14-EP/20,29 de enero de 2020, párr.14 y sentencia 1103-17-EP/21, 13 de octubre de 2021, párr. 27

²⁰ Esta Corte toma nota que la documentación enlistada obra en los expedientes de instancia.

- Copia Certificada del oficio N° UTH-GADMCLN-N° 117-2020-RL, suscrito por la Ing. Rocío Landívar Triviño, Jefa de Talento Humano del GAD de Las Naves.
 - Copia Certificada de la nómina de trabajadores, indicando sus funciones y remuneración.
 - Nómina del personal contratado con sus respectivos sueldos durante la Administración de la Ing. Cynthia Guisel Solano Peña.
 - Certificación Financiera y de Talento Humano en donde se detalle si la Municipalidad de Las Naves ha contratado o está contratando servicios profesionales por facturación.
 - Certificación de egresos suscrita por el Departamento Financiero en donde se detallen los rubros desembolsados (egresos) por la Municipalidad en el presente proceso de desvinculación de funcionarios.
 - Certificaciones y Actas donde el Concejo Municipal aprueban las Reformas Presupuestarias en [sic] durante el año 2020.
 - Copia Certificada del “Reglamento para la Supresión de puestos en el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Las Naves”.
 - Copia Certificada del Orgánico Funcional por puestos del GAD Las Naves.
 - Copia certificada de acción de personal N° 041, N° 048, N° 034, en donde se otorga el nombramiento permanente a los servidores Benito Fabián López Aroca; Silvia Piedad Gavilánez Vásquez; María Isabel Monar Monar, respectivamente.
 - Copia certificada del Plan Operativo Anual POA 2020.
- ii. El GAD presentó la documentación solicitada²¹ por los accionantes el 13 de enero de 2021 a las 11:50 horas, esto es, más de dos horas antes de que se instale la audiencia única de acción de protección, convocada para las 14:00 horas; actuación de la cual el juez *a quo*, inclusive, corrió traslado a las partes procesales mediante auto notificado en la misma fecha.²²
- iii. Los accionantes tuvieron y ejercieron su derecho a la defensa al exponer todos sus argumentos en la audiencia, asimismo se les otorgó el tiempo necesario para poder realizar su alegato ante el juez accionado centrando su argumento en que el acto administrativo por el cual habrían sido cesados de sus funciones no cumplía con

²¹ En adición a los documentos especificados en el párrafo 47 *supra*, el GAD también ingresó copias certificadas de los siguientes documentos: (i) el oficio UTH-GADMCLN-117-2020-RL, (ii) la nómina de los trabajadores, (iii) nómina del personal contratado con sus respectivos sueldos (iv) certificación financiera y de talento humano “en donde se detalle si la Municipalidad de Las Naves ha contratado o está contratando servicios profesionales por facturación; (v) certificación de egresos suscrita por el departamento financiero en donde se detallen los rubros desembolsados, (vi) certificaciones y actas donde el Consejo Municipal aprueban las reformas presupuestarias del año 2020, (vii) copia certificada de acción de personal 041, 048 y 034: y, (viii) del plan operativo anual POA 2020.

²² A los accionantes se notificó a los siguientes correos: rieraivan@hotmail.es, en el casillero electrónico 1205993569; silgavilanes@gmail.com; fabianlopezaroca@gmail.com; y al correo mimm@hotmail.com. Esta Corte verifica que dichos correos fueron señalados en su demanda de acción de protección ver foja 41 del expediente de instancia.

el “test de motivación” emitido por la Corte Constitucional.²³ Además, los accionantes afincaron su argumento en cuestionar el proceso que habría realizado el GAD para la supresión de partidas, enfatizando que, a su criterio, se debió prescindir de los servicios profesionales de las personas que mantienen un contrato de servicios ocasionales con la institución y no de los suyos.²⁴

48. De hecho, respecto del cargo contenido en el párrafo 44 *supra*, esta Corte toma nota que la defensa técnica no requirió en ningún momento se le conceda un tiempo adicional para el análisis o consideración de los documentos adjuntos por la contraparte. Por el contrario, recalcó que incluso con la información incorporada se observaba que la decisión de suprimir las partidas de los accionantes respondería a una decisión “antojadiza” por parte del GAD.

49. En virtud de lo analizado se tiene que el GAD sí ingresó un escrito adjuntando las pruebas solicitadas por los accionantes, que dicho ingreso fue realizado de forma previa a la instalación de la audiencia; lo cual permitió a los accionantes contar con el espacio adecuado –durante la audiencia única– para rebatir la documentación solicitada, conforme se desprende del expediente procesal y del audio de la audiencia.²⁵

50. Sobre esto último, es importante dejar sentado que, en la medida de que los procesos de garantías jurisdiccionales se sujetan a los principios procesales de oralidad, celeridad y formalidad condicionada, la recepción de la prueba y su contradicción se llevan a cabo durante la propia audiencia, conforme lo manda el artículo 16 de la LOGJCC que respecto a la presentación y práctica de pruebas reza: “[...] [l]a recepción de pruebas se hará únicamente en audiencia y la jueza o juez sólo podrá negarla cuando haya calificado de inconstitucional o impertinente[...].”²⁶

51. Además, esta Corte nota que se ha comprobado que los accionantes sí pudieron acceder a la prueba solicitada a la entidad accionada. Hecho que les permitió ejercer su derecho a la defensa en el momento oportuno conforme lo dispuesto en el artículo citado, esto es en el desarrollo de la audiencia única. Por las razones expuestas, se

²³ De la revisión del audio de la audiencia única llevada a cabo el 13 de enero de 2021 en la Unidad Judicial los accionantes expusieron sus alegatos desde el minuto 5:40 hasta el minuto 23:41.

²⁴ Desde el minuto 9:16 hasta el minuto 20:41 de la audiencia única llevada a cabo ante la Unidad Judicial.

²⁵ CCE, sentencia 1914-17-EP/23, de 19 de abril de 2023, párr. 38, en nota al pie indica: “La audiencia, bajo los principios de la oralidad y la inmediación, constituye un acto procesal vital en la tramitación de una causa y es el espacio idóneo para que las partes puedan explicar la totalidad de los argumentos en que basan su estrategia defensiva. En ese sentido, aun cuando existen varios espacios y momentos procesales para que las partes expongan su estrategia defensiva, la audiencia es el espacio primordial para ventilar sus argumentos”.

²⁶ Bajo el mismo presupuesto esta Corte se ha pronunciado en similar sentido por ejemplo ver sentencia 1880-20-EP/24, 11 de abril de 2024, párr. 41.42, sentencia 3485-17-EP/22, 06 de julio de 2022, párr. 23; sentencia 1676-15-EP/21, 17 de marzo de 2021, párr. 24.

desestima el cargo de una eventual lesión de su derecho a la defensa de los accionantes.

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 936-21-EP.
2. **Disponer** la devolución del expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy, y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 08 de mayo de 2025; sin contar con la presencia de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, por uso de una licencia por enfermedad.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

93621EP-7df4d

**Caso Nro. 936-21-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles catorce de mayo 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 1318-21-EP/25
Jueza ponente: Claudia Salgado Levy

Quito, D.M. 01 de mayo de 2025

CASO 1318-21-EP

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

SENTENCIA 1318-21-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por el SRI en contra de la sentencia de casación dictada en el marco de un proceso contencioso tributario. La Corte verifica que no se produjo una vulneración a la garantía de la motivación, ya que la sentencia no incurrió en el vicio de incongruencia frente a las partes por acción, por cuanto la Corte Nacional casó la sentencia con base en la norma que sí fue alegada por el casacionista y en cuyo marco de análisis empleó definiciones contempladas en la Ley de Hidrocarburos con la finalidad de realizar una interpretación sistemática del artículo 72 de la Ley de Régimen Tributario Interno.

1. Antecedentes procesales

1.1. Del proceso de origen

1. El 28 de diciembre de 2017, la compañía MARZAM CIA. LTDA. (“**compañía**”) propuso una demanda contencioso tributaria en contra del Servicio de Rentas Internas (“**SRI**” o “**entidad accionante**”). El objeto de la demanda fue la impugnación de una resolución emitida por el SRI¹ que negó a la compañía la devolución del IVA.² El proceso fue signado con el número 13802-2017-00416.³
2. Mediante sentencia de 6 de diciembre de 2019, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón de Portoviejo, provincia de Manabí (“**Tribunal**”) negó la demanda al considerar que, conforme con el artículo 72 de la

¹ Resolución No. 917012017RREV000393, emitida el 29 de septiembre de 2017 por el Director General del SRI, la cual confirma la Resolución No. 113012016RREC060098.

² En 2015, la compañía compró materias para la elaboración de *fuel oil*. Posteriormente, solicitó al SRI la devolución del IVA pagado por estas compras, amparada en el artículo 72 de la Ley de Régimen Tributario Interno. Sin embargo, el SRI resolvió negar la solicitud, por cuanto la devolución del IVA contenida en dicha norma no sería aplicable a una actividad directamente relacionada con recursos naturales no renovables. Posteriormente, el SRI negó un reclamo y un recurso de revisión propuestos por la compañía.

³ La compañía solicitó la devolución del IVA pagado, por la cantidad de USD \$214.955,29 más intereses de ley.

Ley de Régimen Tributario Interno (“LRTI”), la compañía no tenía derecho a la devolución del IVA.⁴

3. La compañía presentó un recurso de casación en el que alegó la errónea interpretación del artículo 72 de la LRTI. Mediante sentencia de 24 de marzo de 2021, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**Corte Nacional**”) casó la decisión impugnada pues verificó el error de derecho antes referido⁵ y en sentencia de mérito ordenó el reintegro del IVA. El 31 de marzo de 2021, la Corte Nacional aceptó el recurso de ampliación presentado por la compañía.⁶
4. El 29 de abril de 2021, el SRI presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 24 de marzo de 2021 emitida por la Corte Nacional (“**sentencia impugnada**”).

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

5. El 12 de mayo de 2021, la presente causa fue sorteada al entonces juez constitucional Enrique Herrería Bonnet. Mediante auto de 21 de mayo de 2021, el Tribunal de Admisión⁷ admitió la acción y dispuso que la Corte Nacional presente un informe de descargo.
6. El 18 de junio de 2021, los jueces de la Corte Nacional presentaron su informe de descargo.
7. El 18 de marzo de 2025, en función de la renovación parcial de la Corte Constitucional, la causa fue resorteada y su conocimiento le correspondió a la jueza constitucional Claudia Salgado Levy.
8. El 3 de abril de 2025, la jueza ponente avocó conocimiento de la causa.

⁴ El Tribunal consideró que el *fuel oil* es un producto derivado del petróleo, por ello provendría de una actividad petrolera. Por ende, no le sería aplicable la devolución del IVA, conforme con el último inciso del artículo 72 de la LRTI.

⁵ La Corte Nacional de Justicia interpretó el alcance del artículo 72 de la LRTI. Para ello, utilizó la definición de “actividad petrolera” contenida en los artículos 4 y 9 de la Ley de Hidrocarburos, concluyó que el reintegro del IVA del artículo 72 de la LRTI no es aplicable a la actividad petrolera relacionada con la extracción, transporte y comercialización de petróleo crudo; pero sí es aplicable a otras actividades, como es la transformación de petróleo crudo en *fuel oil*.

⁶ La Corte Nacional señaló que el SRI deberá proceder con el reintegro del IVA pagado, vinculado con actividades de exportación, con sus respectivos intereses que deberán ser calculados con base en el artículo 72 de la LRTI.

⁷ El tribunal de admisión estuvo conformado por los entonces jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet, Agustín Grijalva Jiménez y Daniela Salazar Marín.

2. Competencia

- 9.** De conformidad con los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución y los artículos 58 y 191.2 literal d de la LOGJCC, la competencia para resolver acciones extraordinarias de protección le corresponde al Pleno de la Corte Constitucional.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. De la entidad accionante

- 10.** El SRI sostiene que la decisión impugnada vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76 numeral 7 literal l de la Constitución), el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 75 de la Constitución) y el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 de la Constitución).
- 11.** Sobre la garantía de la motivación, la entidad accionante alega que:
- 11.1.** La Corte Nacional no analizó su argumentación contenida en un escrito⁸ sobre las falencias del recurso de casación de la compañía, el cual tuvo la finalidad de no desvirtuar la naturaleza jurídica del recurso
- 11.2.** La compañía únicamente presentó el cargo casacional de errónea interpretación del artículo 72 de la LRTI. Sin embargo, en la sentencia impugnada, la Corte Nacional analizó una norma que no fue originalmente acusada como infringida. A entender del SRI, ello sería contrario al principio de congruencia, por cuanto la Corte Nacional no se pronunció sobre los cargos admitidos a trámite, ya que existió un análisis de una norma que no fue alegada como infringida.
- 11.3.** La sentencia no cumple con el elemento de razonabilidad, ya que no se precisó una norma que permita realizar un control de legalidad, por cuanto el recurso de casación “es estrictamente formal y congruente con [las] alegaciones del recurrente”.
- 11.4.** La sentencia carece de lógica, ya que no existe “coherencia ni orden en los razonamientos empleados por la Sala para determinar la conclusión”. Añade que “la conclusión desentona en una aceptación del cargo en base a severos cuestionamientos previamente anotados”.

⁸ De la lectura de la demanda, la entidad accionante se limita a indicar, de forma general, la existencia de un escrito, sin identificar si es el escrito con el que contestó el recurso.

- 11.5.** La sentencia no contiene el elemento de comprensibilidad, por cuanto la Corte Nacional no expone claramente las consideraciones “para formular cada uno de los elementos que fueron cuestionados en líneas precedentes”.
- 12.** Sobre la tutela judicial efectiva, fundamenta que la sentencia impugnada “recoge una actuación arbitraria”.
- 13.** Sobre la seguridad jurídica, sostiene dicha vulneración, por cuanto se transgredió la motivación.
- 14.** Con estos cargos, el SRI solicita que la Corte Constitucional deje sin efecto la sentencia impugnada y su auto de ampliación,⁹ y que sortee a un nuevo tribunal de la Corte Nacional a fin de que resuelva el recurso de casación.

3.2. De la Corte Nacional

- 15.** En su informe de descargo, la Corte Nacional transcribió los argumentos que empleó para casar la sentencia impugnada.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 16.** En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen principalmente de los cargos formulados por la parte accionante. Los cargos son las acusaciones que los accionantes dirigen sobre las decisiones impugnadas por considerarlas lesivas de algún derecho fundamental.¹⁰
- 17.** Cabe recalcar que en atención a los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución y 58 y 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC, el Pleno de este Organismo es competente para conocer el fondo de las alegaciones de la demanda de acción extraordinaria de protección en su integralidad, una vez que la misma es admitida. Es preciso señalar que la fase de admisión es de carácter preliminar, razón por la cual, a pesar de que en el auto de admisión se haya considerado que los cargos cumplían con los requisitos formales de admisibilidad, la valoración definitiva respecto de su contenido se la realiza en la etapa de sustanciación. Esto sin perjuicio del análisis realizado por la Sala

⁹ Si bien la entidad accionante solicita como pretensión que se deje sin efecto el auto de ampliación, de la revisión íntegra de la demanda, este Organismo verifica que el mismo no es un auto impugnado, por cuanto no se identifica cargo alguno respecto de dicho auto.

¹⁰ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

de Admisión respecto del cumplimiento de los requisitos contenidos en la LOGJCC referidos a la admisión a trámite de la demanda.¹¹

18. Sobre el cargo sintetizado en el párrafo 12, la Corte advierte que el SRI se limita a exponer acusaciones genéricas que reflejan una mera inconformidad con la sentencia impugnada, al calificar la actuación de la Corte Nacional como “arbitraria”. Por ello, la Corte no puede formular un problema jurídico al respecto.
19. Con relación al cargo sintetizado en el párrafo 13, la Corte no encuentra un argumento completo que acuse una vulneración a la seguridad jurídica, sino que la acusación se concatena con la vulneración de la motivación. Por tanto, ya que el cargo no contiene una argumentación mínima, la Corte no puede formular un problema jurídico sobre este cargo.
20. Sobre los cargos sintetizados en los párrafos 11.3, 11.4 y 11.5, la entidad accionante alega que la sentencia impugnada carece de los elementos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad. Sin embargo, de la revisión de los mismos, esta Corte no encuentra que los cargos contengan una justificación jurídica, es decir, no contienen una argumentación mínima que permita formular un problema jurídico.
21. Respecto de los alegatos sintetizados en el párrafo 11.1, la entidad accionante fundamenta la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por cuanto la Corte Nacional no se habría pronunciado sobre las falencias del recurso de casación de la compañía. Este Organismo considera que el presente cargo carece de una justificación jurídica, por tanto, no se evidencia una argumentación mínima que permita establecer un problema jurídico a resolver, ni aun haciendo un esfuerzo razonable.¹² Por tanto, este Organismo no se pronunciará al respecto.
22. Con relación al cargo sintetizado en el párrafo 11.2, el SRI alega la vulneración a la garantía de la motivación, ya que la Corte Nacional analizó una norma que no fue enunciada en el escrito de casación. Haciendo un esfuerzo razonable, la Corte analizará dicho argumento bajo la luz del derecho al debido proceso en la garantía de motivación al incurrir en un supuesto vicio de incongruencia frente a las partes por acción, y plantea el siguiente problema jurídico: **¿La Corte Nacional vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes por acción, al haber resuelto la casación sobre**

¹¹ CCE, sentencias 1448-22-EP/25, 14 de febrero de 2025, párr.23 y 3246-19-EP/23, 06 de diciembre de 2023, párr. 25.

¹² CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

la base de una norma que no fue planteada como yerro en el recurso de casación y no haber atendido el cargo de casación expuesto por la empresa?

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La Corte Nacional vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes por acción, al haber resuelto la casación sobre la base de una norma que no fue planteada como yerro en el recurso de casación y no haber atendido el cargo de casación expuesto por la empresa?

- 23.** La garantía de la motivación está reconocida en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución.¹³ La incongruencia frente a las partes es uno de los supuestos de vulneración de esta garantía del debido proceso. Este vicio motivacional puede producirse en dos formas: por omisión, esto es, cuando el juzgador omite contestar argumentos relevantes de las partes; o por acción, cuando sí los contesta, pero lo hace a través de tergiversaciones.¹⁴
- 24.** La sentencia 1158-17-EP/21 emitida por este Organismo ha establecido como un ejemplo de incongruencia por acción la sentencia del caso 1042-13-EP.¹⁵ En dicho caso, una de las partes procesales presentó un recurso de casación por la errónea interpretación del artículo 63 la Ley Orgánica de Contraloría General del Estado y de los artículos 335, 336 y 352 la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control. La Corte Nacional sí casó la sentencia, pero lo hizo sobre la base de una errónea interpretación del artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado. La Corte Constitucional mediante sentencia resolvió lo siguiente:

Luego de haber revisado el recurso de casación y la sentencia impugnada, se ha corroborado que los jueces de la [Corte Nacional] analizaron la errónea interpretación del artículo 28 de la Ley de Modernización, [...] un artículo que no fue invocado por el casacionista al momento de fundamentar su recurso. Por lo cual, esta Corte concluye que se violó el derecho de la accionante al debido proceso en la garantía de la motivación.¹⁶

¹³ “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.”

¹⁴ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 89.

¹⁵ *Ibid.*, párr. 92. En similar sentido, ver: sentencia 3109-19-EP/24, 25 de abril de 2024, párr. 24.

¹⁶ CCE, sentencia 1042-13-EP/20, 29 de enero de 2020, párr. 25.

25. Volviendo al presente caso, el SRI acusa la existencia de un vicio similar. Alega que la Corte Nacional, al casar la sentencia, no respondió el cargo expuesto en el recurso de casación, ya que analizó una norma que no fue señalada como infringida en el escrito de recurso de casación. Por tanto, para determinar si la Corte Nacional incurrió en una incongruencia por acción, este Organismo verificará si la sentencia impugnada ciñó su análisis a las normas acusadas como infringidas por la compañía en su recurso de casación.
26. De la revisión del escrito de casación¹⁷ y del auto de admisión, se evidencia que la Corte Nacional admitió a trámite el cargo relativo a la errónea interpretación¹⁸ del artículo 72 de la LRTI.¹⁹
27. Ahora con respecto a la sentencia impugnada, se verifica que en su sección 3.3, la Corte Nacional identificó como único yerro por analizar la errónea interpretación del artículo 72 de la LRTI. Líneas más adelante, en la sección 3.6, la Corte Nacional interpretó el tenor literal de dicha norma y determinó dos excepciones en los que la devolución del IVA no sería aplicable:
- Como disposición general se establece que el reintegro del IVA no será aplicable a: (i) la actividad petrolera en lo referente a la extracción, transporte y comercialización de petróleo crudo; [y] (ii) otras actividades relacionadas con recursos no renovables [...]
28. Para verificar si se configuró el yerro de errónea interpretación del artículo 72 de la LRTI, la Corte Nacional planteó como problema jurídico “¿qué incluye la actividad petrolera?”, para lo cual se remitió a los artículos 4 y 9 de Ley de Hidrocarburos y razonó que dichas normas establecen todas las fases que comprenden la actividad petrolera, entre las cuales se encuentran las fases de extracción, transporte y comercialización.
29. Continuando con el análisis, la Corte Nacional señaló que, conforme la norma analizada, cuando esta hace mención a las fases de actividad petrolera, se refiere al petróleo crudo, entendido como aquel que se extrae del suelo sin sufrir ninguna modificación, sin embargo, señala que la actividad petrolera no incluiría a los

¹⁷ Conforme consta en el escrito de presentación del recurso de 20 de diciembre de 2020 constante en el SATJE.

¹⁸ Consta a f. 7 y 8 del expediente de casación.

¹⁹ LRTI, artículo 72: [...]El reintegro del impuesto al valor agregado IVA, no es aplicable a la actividad petrolera en lo referente a la extracción, transporte y comercialización de petróleo crudo, ni a otra actividad relacionada con recursos no renovables, excepto en exportaciones mineras, en las que será aplicable el reintegro del IVA pagado por los periodos correspondientes al 1 de enero de 2018 en adelante, en los términos contemplados en el presente artículo.

derivados del petróleo, de tal forma que los productos refinados no se encuentran excluidos de la devolución del IVA.

30. Finalmente, la Corte Nacional señaló que el *fuel oil* es un derivado del petróleo producido dentro de la fase de refinación y no es una actividad relacionada con el gas o la minería, razón por la cual señaló que no se encuentra excluido del reintegro del IVA, por cuanto el artículo 72 de la LRTI se refiere de manera taxativa a la extracción, transporte y comercialización del petróleo crudo.
31. Con ello, se colige que, *a contrario sensu* de lo sostenido por la entidad accionante, la Corte Nacional no analizó la correcta interpretación o aplicabilidad de otras normas distintas al artículo 72 de la LRTI. Su análisis se circunscribió al yerro jurídico invocado por la compañía, siendo este el único cargo expuesto en el recurso de casación.
32. En tal sentido, no se comprueba la afirmación del SRI en cuanto a que la Corte Nacional habría interpretado una “norma distinta”,²⁰ pues dicha Corte, mediante una interpretación sistemática, únicamente se remitió a las definiciones contenidas en la Ley de Hidrocarburos con el propósito de delimitar el sentido y alcance del artículo 72 de la LRTI.
33. Este Organismo considera que realizar una interpretación sistemática (que necesariamente involucra el análisis de artículos diversos al formalmente invocado) de un artículo cuya interpretación fue impugnada en un recurso de casación no implica, *per se*, que la Corte Nacional incurra en un vicio argumentativo de incongruencia frente a las partes por acción.
34. En virtud de lo analizado, se concluye que la decisión impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del SRI, por cuanto la misma no incurrió en el vicio de incongruencia frente a las partes por acción, sin que se verifique una insuficiencia en sentido estricto.²¹
35. Finalmente, esta Corte recuerda que la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales.²² Por tanto, cuando se alega la vulneración de la garantía de la motivación, no le corresponde a este Organismo verificar la corrección o incorrección de los fundamentos esgrimidos por los

²⁰ Cabe precisar que el SRI no determina cuál es esta norma analizada, pero de su demanda se infiere que serían los artículos 4 y 9 de la Ley de Hidrocarburos.

²¹ CCE, sentencia 1852-21-EP/25, 14 de febrero de 2025, párr. 24.1.

²² CCE, sentencia 1672-20-EP/25, 14 de febrero de 2025, párr.29.

órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones, sino evaluar si se cumplieron las condiciones mínimas para concluir que la motivación fue suficiente con miras a tutelar el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.²³

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **1318-21-EP**.
2. Notifíquese, devuélvase el expediente al inferior y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado (voto concurrente), Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 01 de mayo de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

²³ CCE, sentencia 805-18-EP/23, 02 de agosto de 2023, párr. 29.

Voto concurrente
Juez: Alí Lozada Prado

SENTENCIA 1318-21-EP/25

VOTO CONCURRENTE

Juez constitucional Alí Lozada Prado

1. Si bien estoy de acuerdo con la decisión contenida en el voto de mayoría, respetuosamente disiento de su justificación. En este voto concurrente se resumen las razones de mi discrepancia, expuestas en las deliberaciones del Pleno de la Corte Constitucional.
2. El voto de mayoría desestimó la acción extraordinaria de protección interpuesta por el Servicio de Rentas Internas en contra de la sentencia emitida el 24 de marzo de 2021, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala Nacional**”). La entidad accionante alegó la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de motivación, por considerar que no se dio respuesta a un argumento sustancial formulado por la compañía MARZAM CIA. LTDA. Según dicha entidad, la sentencia de casación se habría referido a una norma que no fue invocada como yerro en ese recurso y no al cargo planteado por la empresa. Estos cuestionamientos fueron abordados por el voto de mayoría a partir de un problema jurídico relativo a un presunto vicio de la motivación por incongruencia frente a las partes.
3. Disiento con aquel análisis porque, en mi opinión, ese argumento del accionante no se enmarca en la garantía de motivación, pues esta se vincula de manera directa con el ejercicio del derecho a la defensa¹ y, por ende, con la posición de la parte que busca ejercerlo. En el presente caso, el Servicio de Rentas Internas no alegó una afectación a su derecho a la defensa, sino que cuestionó más bien la actuación de la Sala Nacional con base en una supuesta infracción al marco legal del recurso de casación interpuesto.
4. En este sentido, lo que la entidad accionante planteó fue una supuesta extralimitación de competencias por parte del órgano jurisdiccional: se habría pronunciado sobre una norma que no fue invocada como yerro en el recurso. De acuerdo con su posición, ello contravendría las reglas que rigen el alcance y estructura del recurso de casación, según las cuales únicamente debían examinarse las normas supuestamente mal interpretadas por la sentencia impugnada. Así, la infracción alegada radica en la inobservancia de una norma de trámite con incidencia directa en el pronunciamiento de fondo, lo que situaría el análisis en el marco de la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, mas no de la motivación del fallo.

¹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 24.

5. Si se analiza a partir de aquella garantía, se advierte que la actuación de la Sala Nacional no configuró una infracción a las reglas de trámite del recurso de casación. Si bien la resolución impugnada hizo referencia a disposiciones normativas que no fueron expresamente invocadas por el recurrente, lo hizo con el fin de realizar una interpretación sistemática del ordenamiento jurídico aplicable al caso, como se explica en el párrafo 32 del voto de mayoría. Esta referencia no implicó la incorporación de nuevas causales ni supuso un pronunciamiento fuera del marco previsto por las normas que regulan el recurso de casación. Por el contrario, se trató de una remisión a conceptos previstos en la normativa pertinente al caso concreto, lo cual no constituye una inobservancia de una regla de trámite. En consecuencia, no se evidencia una vulneración al debido proceso desde la garantía analizada.
6. Sin embargo, mi voto es concurrente porque coincido en que los cargos presentados por la entidad accionante deben desestimarse.

ALI VICENTE
LOZADA
PRADO

Firmado
digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado

JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente del juez constitucional Alí Lozada Prado, anunciado en la sentencia de la causa 1318-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 13 de mayo de 2025, mediante correo electrónico a las 12:47; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

131821EP-7e019

**Caso Nro. 1318-21-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día jueves quince de mayo 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 125-22-IS/25
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 15 de mayo de 2025

CASO 125-22-IS

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

SENTENCIA 125-22-IS/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada directamente ante esta Corte, puesto que la compañía accionante incumplió uno de los requisitos –impulso ante el juez ejecutor– previstos en el artículo 164 de la LOGJCC.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 18 de junio de 2021, Johnny Olmedo Torres Vargas, en representación de la compañía ARIS ECUADOR S.A. –actual SOLVESA ECUADOR S.A.– (“**compañía accionante**”) presentó una acción de protección en contra de la Dirección Zonal 5 Guayas y del Ministerio del Agua, Ambiente y Transición Ecológica (“**entidad demandada**”).¹
2. El 23 de julio de 2021, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia Norte con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas (“**Unidad Judicial**”) negó la acción de protección. La compañía accionante interpuso recurso de apelación.

¹ Proceso 09201-2021-02116. En su demanda mencionó que en el 2013 el Gobierno Provincial de Guayas le otorgó la licencia ambiental 061-LA-DMA-GPG para la actividad “Operación y Mantenimiento de la Planta de la empresa PROQUIANDINOS”. Indicó que una de sus actividades es la producción de silicato de sodio, el cual es denominado vidrio de tipo soluble en agua de color verde-azul claro. Explicó que, para la producción de su producto se utiliza diésel, bunker o GLP para fundir la materia prima en un horno, conforme consta en el Plan de Manejo Ambiental aprobado por el Gobierno Provincial de Guayas. En ese sentido, arguyó que, con el fin de buscar alternativas de combustión ambientalmente más amigables, se realizó un análisis físico y químico del aceite lubricante usado, lo cual demostró una disminución significativa de los parámetros en calidad de aire que fue corroborado por la Dirección de Ambiente de la Prefectura de Guayas. De allí que, refirió que presentó ante la entidad demandada los argumentos técnicos y legales solicitando el uso del aceite lubricante como insumo para el funcionamiento del horno, pero no tuvo respuesta, por lo que el 6 de agosto de 2021 presentó una demanda por silencio administrativo positivo. Así, mediante sentencia se declaró procedente la demanda y se ordenó a la dirección zonal 5 de la entidad demandada la autorización del uso del aceite lubricante usado. No obstante, alegó que la dirección zonal 5 no ha permitido la utilización de dicho aceite, vulnerándose los derechos a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, hábitat seguro y saludable.

3. El 12 de abril de 2022, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Sala Especializada**”) aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia recurrida, declaró la vulneración de derechos y ordenó medidas de reparación.² La entidad demandada interpuso recurso de aclaración.
4. El 21 de abril de 2022, la compañía accionante solicitó que se rechace el recurso de aclaración. Además, solicitó a la Sala Especializada que se les notifique “una vez cumplido[s] los 10 días término, el cumplimiento –por parte de la Dirección Zonal Guayas– [de] la sentencia” constitucional.³ El 29 de abril y 17 de mayo de 2022, la compañía accionante solicitó a la Sala Especializada que sienta razón si la entidad demandada dio cumplimiento con la sentencia.
5. El 27 de mayo de 2022, la Sala rechazó el recurso de aclaración interpuesto por la entidad demandada.⁴ El 13 de junio de 2022, la Sala Especializada remitió el expediente procesal a la Unidad Judicial.

1.2. Fase de ejecución

6. El 20 de junio de 2022, la Unidad Judicial puso en conocimiento de las partes procesales la recepción del proceso y de la sentencia dictada por la Sala Especializada, por lo que dispuso que “deberán estar a lo ahí dispuesto”.
7. El 29 de junio de 2022, la compañía accionante mencionó a la Unidad Judicial que, con fecha 29 de abril de 2022 solicitó a la Sala Especializada sienta razón si la entidad demandada dio cumplimiento con la sentencia. Por lo que, refirió que existe un incumplimiento de la sentencia constitucional y solicitó se remita el expediente a la Corte Constitucional.⁵

² La Sala declaró la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica y mencionó que “siendo las pretensiones contenidas en la presente demanda [...] una continuidad de cumplimiento de las normas jurídicas, art. 616 y 637.1 del Reglamento al Código Orgánico del Ambiente; Instructivo de Responsabilidad de Gestión de Aceites Lubricantes Usados – Acuerdo Ministerial No. 42, art. 1; Acuerdo Ministerial No. 142; quedando por demás evidenciado que la Compañía ARIS ECUADOR, ha cumplido en demasía todas las exigencias normativas para mantener un ambiente sano y equilibrado en la producción de silicato de sodio, usado como combustión en el horno, cambiando del diésel, búnker o GLP por material particulado, óxido de nitrógeno, óxido de azufre, HF y HCI, hecho que fue corroborado por la Dirección Provincial de Ambiente del Gobierno Provincial del Guayas, mediante el Oficio No. 2377-DPGA-GPG-2017, de fecha 17 de agosto del 2017”. Por otra parte, se delegó a la Defensoría del Pueblo el seguimiento del cumplimiento de la sentencia.

³ Finalmente, señaló que las “decisiones constitucionales son de inmediato cumplimiento” y que “la formulación de recursos [...] no inciden en la ejecución de la sentencia constitucional”.

⁴ El 6 de junio de 2022, la Sala Especializada sentó razón de que la sentencia se encuentra ejecutoriada por el ministerio de la ley. El 24 de junio de 2022, la entidad demandada presentó ante la Sala Especializada una acción extraordinaria de protección, la cual fue inadmitida el 10 de noviembre de 2022 dentro del caso 2104-22-EP.

⁵ A fojas 230 del expediente procesal.

8. El 11 de julio de 2022, la Unidad Judicial previo a proveer lo solicitado por la compañía accionante, dispuso a la entidad demandada que, en el término de cinco días, informe sobre el cumplimiento de la sentencia de 12 de abril de 2022. Además, ofició a la Defensoría del Pueblo para que dé seguimiento al cumplimiento de la sentencia.
9. El 14 de julio de 2022, la entidad demandada arguyó que la compañía accionante debe someterse a un proceso de regularización mediante la plataforma SITEA y cumplir ciertos requisitos para el uso de aceites lubricantes. Además, refirió que emitió el oficio MAATE-DZ5-2022-2957-O de 14 de junio de 2022, el cual dispuso los lineamientos técnicos que debe cumplir la compañía accionante para la regularización del proyecto ambiental para el uso del aceite lubricante usado.⁶
10. El 26 de julio de 2022, la Unidad Judicial dispuso a la compañía accionante que se pronuncie sobre el escrito ingresado por la entidad demandada.
11. El 28 de julio de 2022, la compañía accionante señaló a la Unidad Judicial que el 29 de junio de 2022 solicitó la remisión del expediente a la Corte Constitucional de conformidad con el artículo 164 número 2 de la LOGJCC. Además, manifestó que el oficio remitido por la entidad demandada no cumplió con ninguna de las medidas de reparación dispuestas en la sentencia constitucional. Al contrario, dicho oficio dispuso lineamientos para iniciar un proceso de regularización de un proyecto ambiental para el uso de aceite lubricante usado.⁷

1.3. Procedimiento ante la Corte Constitucional

12. El 12 de julio de 2022, la compañía accionante presentó la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional por el presunto incumplimiento de la sentencia de 12 de abril de 2022 dictada por la Sala Especializada.
13. El 12 de julio de 2022, se realizó el sorteo de la causa y su sustanciación le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 4 de octubre de 2024 y dispuso que la Unidad Judicial y la entidad demandada remitan un informe de descargo.

⁶ A fojas 233 a 241 del expediente procesal.

⁷ Finalmente, refirió que ante el evidente incumplimiento de la sentencia constitucional y continua vulneración del derecho a la seguridad jurídica se “procedió a presentar la garantía jurisdiccional de acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional en fecha 12 de julio de 2022”. A fojas 243 a 244 del expediente procesal.

14. El 15 de octubre de 2024, la Unidad Judicial remitió su informe de descargo. La entidad demandada no presentó ningún informe.

2. Competencia

15. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones de incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales de conformidad con los artículos 436, numeral 9, de la Constitución de la República y los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Decisión cuyo cumplimiento se exige

16. La sentencia de 12 de abril de 2022 de la Sala Especializada dispone:

ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA REVOCA LA SENTENCIA SUBIDA EN GRADO, que declaró improcedente la Acción de Protección y declara con lugar el recurso de apelación presentado por el ciudadano JOHNNY OLMEDO TORRES VARGAS, por los derechos que representa de la Compañía ARIS ECUADOR, por tanto:

1.- Se revoca la sentencia subida en grado, declarando con lugar el recurso de apelación presentado, en contra de la sentencia de primer nivel que declaró la improcedencia de la acción de la protección.

2.- Se declara la vulneración del derecho constitucional contenido en el art. 82 de la Constitución de la República, en la garantía de Seguridad Jurídica, al haber quedado demostrado ante este Tribunal de Apelación, que existe ya una sentencia en sede contencioso administrativa que ordenó al Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica (Causa No. 09802-2019-00833) la autorización de incorporación al Plan de Manejo Ambiental de actividad de la Compañía ARIS, la utilización de aceites lubricantes usados como insumo para el funcionamiento del horno de silicato, y siendo las pretensiones contenidas en la presente demanda No. 09201-2021-02116 una continuidad de cumplimiento de las normas jurídicas, arts. 616 y 637.1 del Reglamento al Código Orgánico del Ambiente; Instructivo de Responsabilidad de Gestión de Aceites Lubricantes Usados –Acuerdo Ministerial No. 42, art. 1; Acuerdo Ministerial No. 142; quedando por demás evidenciado que la Compañía ARIS ECUADOR, ha cumplido en demasía todas las exigencias normativas para mantener un ambiente sano y equilibrado en la producción de silicato de sodio, usado como combustión en el horno, cambiando del diesel, búnker o GLP por material particulado, óxido de nitrógeno, óxido de azufre, HF y HCl, hecho que fue corroborado por la Dirección Provincial de Ambiente del Gobierno Provincial del Guayas, mediante el Oficio No. 2377-DPGA-GPG-2017, de fecha 17 de agosto del 2017. Así también, queda probado, que existe informe del Laboratorio ABRUS, acreditado en el Servicio de Acreditación Ecuatoriana que determinó variaciones que el uso de diésel utilizado es más perjudicial que el de aceite lubricante usado para el ambiente.

Como medida de reparación se ordena:

1.- Que el Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica, Dirección Zonal 5, en el término de 10 días cumpla con lo siguiente:

1. Emitir la autorización del uso de aceite lubricante usado a ARIS ECUADOR, para que pueda comprar y adquirir el aceite lubricante usado ante los gestores y/o generadores autorizados, al ser la autoridad ambiental nacional competente para regular y otorgar la autorización para la ejecución de desechos especiales, tóxicos y peligrosos.
2. Emitir los lineamientos respecto al manejo de los aceites lubricantes usados por parte de ARIS ECUADOR, incluyendo el período de reporte al Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica y;
3. Comunicar al Gobierno Provincial del Guayas de la autorización del uso de aceite usado lubricante a ARIS ECUADOR, para que actualice el Plan de Manejo Ambiental.

Se delega a la DEFENSORÍA DEL PUEBLO, en acatamiento del art. 21, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, para que realice el seguimiento del cumplimiento de esta sentencia, debiendo informar periódicamente a este Tribunal sobre lo ordenado; por tanto, se notificará mediante las vías legales y electrónicas de esta sentencia. [...] (Énfasis en el original).

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1 Argumentos de la compañía accionante⁸

17. La compañía accionante en lo principal menciona que, el 29 de abril de 2022, solicitó a la Sala Especializada sentar razón si la entidad demandada dio cumplimiento con la sentencia constitucional de 12 de abril de 2022, pues no ha “recibido ningún aviso”. El 6 de junio de 2022, la secretaria de la Sala Especializada señaló que la sentencia “se encuentra ejecutoriada por el ministerio de la ley”.
18. Posteriormente, señala que la entidad demandada es “la Autoridad Competente para emitir la autorización del uso de aceite lubricante usado” y que “no puede iniciar un proceso para la obtención de otra autorización administrativa para su actividad productiva”. Pues, está prohibida la duplicidad de permisos y su otorgamiento se encuentra regulado en la normativa pertinente.
19. Finalmente, arguye que no ha “recibido por ningún medio el cumplimiento de las medidas de reparación” ordenadas en la sentencia. Por lo que, el 29 de junio de 2022 solicitó a la Unidad Judicial remita el expediente del proceso ante este Organismo, de acuerdo al artículo 164 número 2 de la LOGJCC. Además, solicita que se declare el incumplimiento de la sentencia de 12 de abril de 2022.

⁸ A fojas 59 a 63 del expediente constitucional.

4.2 Argumentos de la autoridad judicial ejecutora

20. La Unidad Judicial sobre el cumplimiento de la sentencia refirió que se está “frente a un posible obstáculo de orden Constitucional y legal”. Pues, por una parte, la entidad demandada sostiene que, para cumplir con la sentencia se debe “cumplir con una serie de lineamientos respecto [sic] al manejo de lubricantes usados conforme al Código Orgánico del Ambiente y su reglamento” y la “fase de participación ciudadana”. Y, por otra parte, la compañía accionante alega que no se puede iniciar un proceso para la obtención de otra autorización administrativa para su actividad productiva, ya que está prohibido la duplicidad de permisos y está regulada.⁹
21. Menciona que existe una negativa por la compañía accionante de cumplir con los requerimientos de la entidad demandada, la cual “es competente para regular y otorgar la autorización para la ejecución de desechos especiales, tóxicos y peligrosos”, conforme lo determina el Código Orgánico del Ambiente.¹⁰
22. Por lo expuesto, indica que su facultad se delimita exclusivamente al artículo 163 de la LOGJCC y le corresponde subsidiariamente a esta Magistratura conocer y resolver el presunto incumplimiento de la sentencia.¹¹

4.3 Argumentos de la entidad demandada

23. La entidad demandada no presentó su informe de descargo.

5. Cuestión previa

24. De conformidad con los artículos 163 y 164 de la LOGJCC, así como el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**RSPCCC**”), la ejecución de las sentencias y resoluciones constitucionales le corresponde a los jueces constitucionales de primera instancia – juez ejecutor– que conocieron el proceso de origen. Solo de forma **subsidiaria**¹² este Organismo puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento.
25. Además, la jurisprudencia de esta Magistratura ha reiterado que el carácter subsidiario de la acción de incumplimiento busca evitar que existan mecanismos paralelos de

⁹ Informe de descargo, p. 4 y 5.

¹⁰ Informe de descargo, p. 5.

¹¹ Informe de descargo, p. 5.

¹² CCE, sentencia 53-23-IS/24, 7 de marzo de 2024, párr. 16; y, 90-22-IS/24 21 de febrero de 2024, párr. 26.

ejecución de sentencias constitucionales. Esto, permite garantizar que la Corte asuma la competencia sólo cuando los jueces de instancia no hayan logrado ejecutar sus decisiones, después de haber **agotado** todas las facultades –coercitivas y correctivas– que la ley –artículo 21 de la LOGJCC– les otorga para hacer cumplir sus propias decisiones,¹³ por cuanto estos constituyen el foro ordinario en la etapa de ejecución.¹⁴

26. De esta manera, esta Corte ha señalado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecución de sentencias, la persona afectada deberá cumplir los requisitos contenidos en la LOGJCC,¹⁵ atendiendo el carácter subsidiario de esta acción. Por ende, previo a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción. Para tal efecto, este Organismo se plantea el siguiente problema jurídico:

¿La compañía accionante cumplió los requisitos previstos en la LOGJCC para ejercer la acción de incumplimiento de sentencia directamente ante la Corte Constitucional?

27. A partir de lo previsto en la LOGJCC y, en particular, en la sentencia 103-21-IS/22 se establecieron los requisitos para el inicio de una acción de incumplimiento **presentada directamente** ante la Corte Constitucional.¹⁶ Así, a partir de las normas referidas y la jurisprudencia constitucional, es posible esquematizar los siguientes requisitos:¹⁷

I. Impulso: La persona afectada deberá promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.

II. 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.

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

¹³ CCE, sentencia 134-22-IS/24, 29 de agosto de 2024, párr. 38.

¹⁴ CCE, sentencia 53-23-IS/24, 7 de marzo de 2024, párr. 16.

¹⁵ CCE, 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 30.

¹⁶ *Ibíd.*, en el párr. 36 se mencionó que “de acuerdo con la ley, el 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”.

¹⁷ CCE, sentencia 53-23-IS/24, 7 de marzo de 2024, párr. 18.

manera que, el requerimiento de remisión no puede ser realizado de forma inmediata, sino que la parte accionante debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juez ejecutor, y este debe contar con el tiempo suficiente para hacer cumplir la decisión constitucional, empleando todas las facultades que le otorga el ordenamiento jurídico para el cumplimiento de las decisiones.

IV. 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.

28. Si no se cumple cualquiera de estos requisitos, la jurisprudencia de esta Corte establece que esto 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 de la jueza o juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión.¹⁸

29. Ahora bien, en el caso *in examine*, esta Corte verifica que la acción de incumplimiento fue presentada directamente ante esta Magistratura el 12 de julio de 2022. Por lo que, corresponde verificar el cumplimiento de los requisitos referidos.

30. Respecto al **impulso (i)**, de la revisión del expediente y del sistema EXPEL, esta Corte observa que, la compañía accionante no impulsó la ejecución de la sentencia de 12 de abril de 2022 ante el juez de instancia –juez ejecutor– respectivo. Puesto que, conforme al párrafo 4 *supra*, la compañía accionante solo solicitó a la Sala Especializada que sienta razón si se dio cumplimiento a la sentencia. Pero a la Sala no le corresponde la ejecución de la sentencia, sino a la juez de primera instancia.

31. Por su parte, el 20 de junio de 2022, la Unidad Judicial –jueza ejecutora– informó a las partes procesales la recepción del proceso constitucional. Posterior a dicha actuación, la compañía accionante únicamente presentó el escrito de 29 de junio de 2022, mediante el cual se limitó a informar el incumplimiento de la sentencia; y, sin más **solicitó** que se **remita el expediente** ante esta Magistratura (párr. 7 *supra*). De allí que, no existió dentro del proceso ninguna petición de la compañía accionante que permita demostrar que promovió, ante la jueza ejecutora, el cumplimiento de la sentencia previo a la solicitud de remisión del expediente a la Corte Constitucional.¹⁹ Por ende, no se cumple el primer requisito.

¹⁸ CCE, sentencia 107-21-IS/24, 28 de febrero de 2024, párr. 51.

¹⁹ CCE, sentencias 170-22-IS/25, 16 de enero de 2025, párr. 46; y, 120-24-IS/25, 16 de enero de 2025, párr. 22.

32. Por lo expuesto, este Organismo concluye que la presentación de la acción de incumplimiento no cumple uno de los requisitos establecidos en la LOGJCC y en la jurisprudencia constitucional correspondiente. En consecuencia, corresponde desestimar la presente acción sin emitir un pronunciamiento de fondo²⁰ y devolver el expediente a la autoridad judicial ejecutora a fin de que efectúe las diligencias que correspondan para el cumplimiento de la sentencia.

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 **125-22-IS**.
- 2. Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
- 3. Notifíquese y archívese.**



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

²⁰ CCE, sentencia 23-20-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 61.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 15 de mayo de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

12522IS-7e224



Caso Nro. 125-22-IS

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



Mgs. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

IM/AM

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.