

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

44-21-CN/25 En el Caso No. 44-21-CN Se desestima la consulta de constitucionalidad de la causa No. 44-21-CN.	2
2010-21-EP/25 En el Caso No. 2010-21-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 2010-21-EP	16
2692-21-EP/25 En el Caso No. 2692-21-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 2692-21-EP	40



Sentencia 44-21-CN/25
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 24 de julio de 2025

CASO 44-21-CN

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

SENTENCIA 44-21-CN/25

Resumen: Esta sentencia analiza una consulta de constitucionalidad sobre el artículo 220.1 del COIP, que tipifica el delito de tráfico de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización. Una vez efectuado el análisis, la Corte Constitucional concluye que la consulta incumple con los requisitos establecidos en el artículo 142 de la LOGJCC y en la sentencia 001-13-SCN-CC, por lo que desestima la consulta sin que se emita un pronunciamiento sobre el fondo.

1. Antecedentes

1.1. Antecedentes principales del caso

1. El 31 de marzo de 2021, en la Unidad Judicial Multicompetente con sede en la parroquia Manglaralto del cantón Santa Elena (“**Unidad Judicial**”), se formularon cargos en contra de Roberto Xavier Rosales Magallanes y Jorge Paúl Constante por el presunto cometimiento del delito de tráfico ilícito de sustancias sujetas a fiscalización en gran escala, tipificado en el artículo 220.1.d del COIP.¹ Además, se ordenó la prisión preventiva en contra de los procesados.²
2. El 6 de octubre de 2021, se desarrolló la audiencia de evaluación y preparatoria de juicio de forma telemática. Sin embargo, la audiencia se suspendió ya que las partes procesales requerían acceder al expediente físico. La audiencia se reanudó el 28 de octubre de 2021. No obstante, la Unidad Judicial decidió suspender el proceso y elevó

¹ COIP, artículo 220.1.d: “La persona que directa o indirectamente, sin autorización o incumpliendo requisitos previstos en la normativa vigente que regula las sustancias catalogadas sujetas a fiscalización: 1. Trafique, sea que oferte, almacene, intermedie, distribuya, compre, venda, envíe, transporte, importe, exporte, tenga o posea con el propósito de comercializar o colocar en el mercado sustancias estupefacientes y psicotrópicas o preparados que las contengan, en las cantidades señaladas en las escalas previstas en la normativa pertinente, será sancionada con pena privativa de libertad de la siguiente manera: [...] d) Gran escala: de veintidós a veintiséis años”.

² Proceso 24202-2021-00121. A fojas 7 a 12 del expediente, obra el parte policial y el acta de verificación, pesaje y toma de muestras emitidos por la Policía Nacional. En ellos, se evidencia que Roberto Xavier Rosales Magallanes tenía en su posición 73,1 gramos de heroína, mientras que, Jorge Paúl Constante poseía 9,1 gramos de heroína.

en consulta la constitucionalidad del artículo 220.1 del COIP.³

1.2. Antecedentes constitucionales

3. El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, el 25 de enero de 2022, admitió a trámite la presente causa.

2. Competencia

4. En atención a lo dispuesto en el artículo 428 de la Constitución, en concordancia con los artículos 141 y 142 de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer las consultas de norma planteadas por los jueces en la tramitación de las causas a su cargo.

3. Objeto de la consulta

5. La disposición jurídica objeto de la consulta es el artículo 220.1 del COIP (“**norma consultada**”), que establece lo siguiente:

La persona que directa o indirectamente, sin autorización o incumpliendo requisitos previstos en la normativa correspondiente: 1. Trafique, sea que oferte, almacene, intermedie, distribuya, compre, venda, envíe, transporte, importe, exporte, tenga o posea con el propósito de comercializar o colocar en el mercado sustancias estupefacientes y psicotrópicas o preparados que las contengan, en las cantidades señaladas en las escalas previstas en la normativa pertinente, será sancionada con pena privativa de libertad de la siguiente manera: a) Mínima escala, de uno a tres años. b) Mediana escala, de tres a cinco años. c) Alta escala, de cinco a siete años. d) Gran escala, de diez a trece años [énfasis añadido].⁴

4. Fundamentos de la consulta de norma

4.1. Juez consultante

6. El juez de la Unidad Judicial consulta si la citada disposición es contraria a los artículos 11.2 y 66 numerales 4 y 5 de la Constitución en relación con el derecho a la igualdad y no discriminación y libre desarrollo de la personalidad.
7. El juez consultante expuso los siguientes argumentos principales para fundamentar su consulta:

³ Conforme se aprecia del Sistema EXPEL, la causa de origen sigue pendiente de resolución correspondiente a la etapa preparatoria de juicio.

⁴ Norma vigente al momento de la consulta. La consulta se refiere únicamente a lo subrayado.

7.1. Sostiene que la norma consultada es una decisión político criminal para “imponer violencia” por medio de sanciones desiguales a los consumidores: si una persona decide consumir tabaco o alcohol, la puede comprar en cualquier licorería o local comercial. Sin embargo, el consumidor que se “decide por cannabis, heroína o cocaína”, le toca adquirir “donde la encuentre, ya que no la puede comprarla [sic] en una farmacia, supermercado o un lugar destinado para ello”. Y afirma que la norma consultada establece que, para configurarse la infracción penal, la persona debe expender sin autorización el producto catalogado. Sin embargo, no existe conforme a ley persona alguna “que expendan con autorización varios tipos de sustancias como cannabis, cocaína, heroína, etc”. Esto genera que los “consumidores ocasionales, habituales o problemáticos de dichas drogas no puedan ejercer sus derechos de libertad al igual que consumidores ocasionales, habituales o problemáticos de alcohol y tabaco”.

7.2. Por esta razón, el consumidor de dichas sustancias las compra a cualquier persona de manera irregular e informal. Este trato, además de ser discriminatorio frente a los consumidores de tabaco y alcohol, también lesiona el libre desarrollo de la personalidad de los consumidores de “ciertas sustancias catalogadas a fiscalización” ya que estos se encuentran obligados a comprar las sustancias de forma clandestina.

7.3. Finalmente, respecto a su relevancia, cita partes del tipo penal y concluye:

Es decir la norma penal establece que para configurarse la infracción penal la persona debe expender sin autorización, sin embargo no existe conforme a ley, persona alguna que expendan con autorización varios tipos de sustancias como cannabis, cocaína, heroína, etc., lo que trae como consecuencia que consumidores ocasionales, habituales o problemáticos de dichas drogas, no puedan ejercer sus derechos de libertad al igual que consumidores ocasionales, habituales o problemáticos de alcohol y tabaco.

4.2. Presidencia de la República

8. Mediante escrito de 11 de julio de 2025, el secretario general jurídico de la Presidencia de la República se pronunció sobre la norma consultada. En lo principal, señaló que la procedencia de la presente acción requiere que duda planteada por el juez sea razonable y debidamente motivada. No obstante, en el presente caso, el consultante incumple ambos requisitos ya que se “limita su ejercicio de motivación a la utilización de analogías y casos hipotéticos sin que haya incluido en su análisis, tanto el contenido de disposiciones en tratados internacionales sobre la regulación del tráfico y consumo de sustancias sujetas a fiscalización”. Del mismo modo, añade que la consulta carece de la concurrencia de los requisitos establecidos en la sentencia 13-14-IN/21 para que se configure un trato discriminatorio. Finalmente, concluyó que Ecuador es miembro

de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, por lo que tiene la obligación de regular y “fiscalizar las sustancias estupefacientes, psicotrópicas; y, las de origen sintético (cannabis, cocaína, heroína, etc.), con el fin único de proteger la salud y el bienestar de los habitantes”. En consecuencia, pretender legalizar la compra de sustancias “estupefacientes, psicotrópicas; y, las de origen sintético: (cannabis, cocaína, heroína, etc.)” generaría una clara violación al principio de “*pacta sunt servanda*”.

4.3. Asamblea Nacional

9. Mediante escrito de 11 de julio de 2025, la procuradora judicial de la Presidencia de la Asamblea Nacional se pronunció en relación con la norma consultada. Principalmente, señaló que “es deber de la o el juez analizar la razonabilidad de la cantidad, en base con los hechos probados dentro del procedimiento judicial”. Esta conclusión tiene fundamento en el principio de razonabilidad, previsto en el artículo 11.2 de la CRE, “lo que implica que no puede haber una interpretación automática, ni generalizada de la conducta, sino un juicio razonable y específico de conformidad con las circunstancias concretas, lo que le permite al juez determinar el propósito; es decir, si el porte de la sustancia tiene una finalidad legítima”. Finalmente, concluye que, bajo el principio de *indubio pro legislatore*

surge la necesidad de que se presuma a priori la constitucionalidad de la ley, que, en caso de existir una duda, se aplique o se incline todas las actuaciones a favor del legislador (*in dubio pro legislatore*), principio que procura la conservación de la disposición legal, en base de las actuaciones legislativas y, que, en el caso de la expulsión de la norma dentro del ordenamiento jurídico, esta sea excepcional y de ultima *ratio*.

5. Cuestión previa

5.1. Respecto a la vigencia de la norma consultada

10. La disposición jurídica consultada tuvo dos reformas legislativas posteriores a la fecha de presentación de la presente causa. Respecto del primer párrafo del artículo 220 del COIP, este fue reformado por el artículo 46 de la “Ley Orgánica Reformativa a varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral”, publicada en el suplemento del registro oficial 279, de 29 de marzo de 2023. Mientras que el artículo 220.1 del COIP fue reformado por la “Ley Orgánica para la aplicación de la Consulta Popular y Referéndum del 21 de abril de 2024”, publicada en el registro oficial suplemento 599, de 12 de julio de 2024.
11. En tal virtud, previamente a realizar el análisis sobre su constitucionalidad, esta Corte verifica que la disposición legal impugnada en lo fundamental ha sido reproducida en

el texto actual, según se observa en la siguiente tabla. Por lo que, las razones esgrimidas por la Unidad Judicial para fundamentar su consulta subsisten.⁵

Tabla 1: Comparación respecto de las normas objeto de consulta	
Disposición consultada	Disposición vigente
La persona que directa o indirectamente, sin autorización o incumpliendo requisitos previstos en la normativa correspondiente: 1. Trafique, sea que oferte, almacene, intermedie, distribuya, compre, venda, envíe, transporte, importe, exporte, tenga o posea con el propósito de comercializar o colocar en el mercado sustancias estupefacientes y psicotrópicas o preparados que las contengan, en las cantidades señaladas en las escalas previstas en la normativa pertinente, será sancionada con pena privativa de libertad de la siguiente manera: a) Mínima escala, de uno a tres años. b) Mediana escala, de tres a cinco años. c) Alta escala, de cinco a siete años. d) Gran escala, de diez a trece años.	La persona que directa o indirectamente, sin autorización o incumpliendo requisitos previstos en la normativa vigente que regula las sustancias catalogadas sujetas a fiscalización: 1. Trafique, sea que oferte, almacene, intermedie, distribuya, compre, venda, envíe, transporte, importe, exporte, tenga o posea con el propósito de comercializar o colocar en el mercado sustancias estupefacientes y psicotrópicas o preparados que las contengan, en las cantidades señaladas en las escalas previstas en la normativa pertinente, será sancionada con pena privativa de libertad de la siguiente manera: a) Mínima escala: de tres a cinco años. b) Mediana escala: de cinco a siete años. c) Alta escala: de diecinueve a veintidós años. d) Gran escala: de veintidós a veintiséis años.

12. Como se observa, en relación con el primer párrafo de la norma consultada, la disposición vigente únicamente añade, respecto del texto impugnado, una oración al final del párrafo con el objetivo de especificar la norma que regula las sustancias catalogadas sujetas a fiscalización. Mientras que, respecto del numeral 1 del artículo consultado, se aprecia que la norma vigente no alteró el precepto normativo respecto de la conducta punible. La norma vigente únicamente incrementó las penas. Sin embargo, eso es ajeno a la consulta que se resuelve aquí por lo que esta Corte continuará con el examen de la constitucionalidad de la disposición consultada.

5.2. Respecto a la concurrencia de requisitos para un pronunciamiento de fondo

13. Conforme con el artículo 428 de la CRE, el artículo 4 del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”) y el artículo 141 de la LOGJCC, si una autoridad judicial, dentro de un proceso de su conocimiento, considera que un precepto aplicable para resolver la controversia es contrario a la Constitución no puede resolver su inaplicación, sino que deberá suspender la tramitación de la causa y remitir el expediente a la Corte Constitucional para que este Organismo decida si el precepto consultado es inconstitucional o no.⁶

⁵ Las diferencias se identificarán con “negrilla”.

⁶ CCE, sentencia 19-CN/22, 27 de enero de 2022, párr. 18.

14. La finalidad de dicha consulta y su objeto es garantizar que la aplicación de las disposiciones jurídicas dentro de los procesos judiciales esté acorde con la Constitución y a los instrumentos internacionales de derechos humanos. De esta manera, se resguarda la coherencia en el sistema jurídico y el principio de supremacía constitucional.⁷
15. Además, la Corte Constitucional ha establecido que las autoridades judiciales no pueden formular consultas sobre cuestiones que no son pertinentes para la resolución de la respectiva causa, entre otras razones, por la afectación que supone para las partes procesales la suspensión de la causa. Por consiguiente, esta acción, para respetar su naturaleza y objeto, procede cuando el juez consultante tiene una duda razonable y motivada sobre la aplicación de una norma jurídica **en la decisión de un caso concreto**.⁸ De ahí que la ley llame a este mecanismo “control concreto de constitucionalidad” de normas jurídicas (artículo 141 de la LOGJCC).
16. La Corte también ha advertido que, a pesar de que una consulta de norma supere la etapa de admisión, es posible que en la fase de sustanciación la Corte verifique, a través de un análisis detenido, que la consulta elevada no cumple con el objeto y naturaleza del control concreto de constitucionalidad de normas.⁹
17. Pues bien, conforme a la sentencia 001-13-SCN-CC, las consultas de constitucionalidad deben contener los siguientes elementos: (i) la identificación de la norma cuya constitucionalidad se consulta, (ii) la identificación de las normas constitucionales que se consideran infringidas y las razones que fundamentan la presunta infracción; y, (iii) la explicación y fundamentación clara y precisa de la relevancia de la norma cuya constitucionalidad se consulta en la decisión del caso o la imposibilidad de continuar con el procedimiento de aplicar dicha norma.
18. En el caso concreto, y luego de un análisis detenido, la Corte identifica que la consulta elevada dentro del presente caso incumple los requisitos (ii) y (iii).
19. En relación con el requisito (ii), y conforme a los párrafos 7.1 y 7.2 *supra*, la Corte identifica que el juez consultante se limitó a realizar consideraciones generales

⁷ CCE, sentencias 39-21-CN/23, 19 de abril de 2023, párr. 20; y, 2-19-CN/19, 28 de agosto de 2019, párr. 18.

⁸ LOGJCC, artículo 142: “[C]ualquier jueza o juez, de oficio o a petición de parte, **sólo si tiene duda razonable y motivada de que una norma jurídica** es contraria a la Constitución o a los instrumentos internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los reconocidos en la Constitución, suspenderá la tramitación de la causa y remitirá en consulta el expediente a la Corte Constitucional”. En similares términos, CCE, sentencia 8-19-CN/22, 27 de enero de 2022, párr. 18.

⁹ CCE, sentencia 30-22-CN/24, 25 de abril de 2024, párr. 29.

respecto a los diferentes mecanismos y lugares de adquisición de sustancias sujetas a fiscalización por parte de los consumidores. Sostiene que, para ciertas personas que consumen tabaco y alcohol, estas pueden adquirir sus sustancias de forma legal y regulada. Mientras que, los consumidores de otras sustancias, como cannabis, heroína o cocaína la “adquieren donde la encuentre, ya que no la puede comprarla [sic] en una farmacia, supermercado o un lugar destinado para ello”. En consecuencia, su adquisición sería de manera irregular, informal e ilegal. En virtud de lo expuesto, la Corte no encuentra que la justificación otorgada por el juez consultante cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 142 de la LOGJCC.

20. Algo similar ocurre con el requisito (iii) del párrafo 17 *supra*. Conforme el párrafo 7.3 *supra*, el juez consultante no esgrimió argumento alguno respecto de la relevancia de la norma cuya constitucionalidad se consulta en la decisión del caso o la imposibilidad de continuar con el procedimiento de aplicar dicha norma. El juez consultante no esgrime argumento alguno respecto de la aplicabilidad de la norma en el caso concreto, ni tampoco explica las razones por las cuales debería suspender la tramitación de la causa para absolver su consulta. Es más, se limita a afirmar, de forma general y abstracta, que los consumidores de “cannabis, cocaína, heroína [...] no puedan ejercer sus derechos de libertad al igual que consumidores ocasionales, habituales o problemáticos de alcohol y tabaco”.
21. En conclusión, la ausencia de un argumento mínimamente completo sobre la supuesta inconstitucionalidad de una norma jurídica vuelve imposible que esta Corte ejerza su potestad de control en el presente caso.

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 consulta de constitucionalidad de la causa **44-21-CN**.
2. **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 (voto concurrente), Jorge Benavides Ordóñez, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez; y, un voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 24 de julio de 2025.-Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Jueza: Karla Andrade Quevedo

SENTENCIA 44-21-CN/25

VOTO CONCURRENTE

Jueza constitucional Karla Andrade Quevedo

1. Sobre la base del artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, formulo mi voto concurrente respecto de la sentencia 44-21-CN/25 (“**sentencia de mayoría**”), por las razones que se sintetizan a continuación:
2. Aun cuando estoy de acuerdo con la decisión de desestimar la acción, disiento con el análisis que realiza la sentencia de mayoría pues, en mi opinión, no correspondía desestimar la consulta de norma debido a una presunta ausencia de argumento mínimamente completo. Una vez que ha sido admitida a trámite una consulta de norma corresponde efectuar el análisis de si la aplicación de la norma consultada es constitucional o no.
3. En este sentido, estimo que la sentencia de mayoría, debió avanzar en el análisis y determinar si la aplicación del numeral 1 del artículo 220 del COIP (“**norma consultada**”) en el caso concreto, resulta contraria a los artículos 11 numeral 2 y 66 numerales 4 y 5 de la Constitución relativos a los derechos a la igualdad y no discriminación y libre desarrollo de la personalidad.
4. De los argumentos esgrimidos por la autoridad judicial, se evidencia que considera que la norma impugnada constituye una limitación del derecho al libre desarrollo de la personalidad en relación con el derecho a la igualdad y no discriminación por impedir el consumo de ciertas sustancias prohibidas. Por lo que, a mi consideración, debía resolverse el siguiente problema jurídico:

¿La aplicación del numeral primero del artículo 220 del COIP a los procesados, que alegan ser consumidores, afecta su derecho al libre desarrollo de la personalidad debido a que los criminaliza?

5. Esta Corte Constitucional ha reconocido que el derecho al libre desarrollo de la personalidad garantiza la posibilidad de decidir, manifestar y preservar libremente aquellos elementos físicos y psíquicos inherentes a la persona, los cuales la individualizan y permiten ser quien es acorde a su voluntad.¹ Asimismo, ha establecido

¹ CCE, sentencia 133-17-SEP-CC, caso 0288-12-EP, 10 de mayo de 2017, pág. 34; CCE, sentencia 34-19-IN/21 y acumulados, 28 de abril de 2021, párr. 136.

que en virtud de este derecho, toda decisión que afecte cuestiones que sólo interesan a la propia persona debe estar libre de intervenciones arbitrarias por parte del Estado o de tercero.²

6. De lo anterior se desprende que el libre desarrollo de la personalidad tiene una doble dimensión. Por un lado, en su dimensión externa, puede entenderse como libertad de acción, en la medida en que permite el ejercicio de cualquier actividad que la persona considere necesaria para el desarrollo de su personalidad. Por otra parte, en su dimensión interna, protege una esfera de privacidad de las personas en contra de incursiones externas que limitan su capacidad para tomar ciertas decisiones a través de las cuales se ejerce su autonomía personal.³
7. En relación a esto, el artículo 364 de la Constitución de la República establece que en ningún caso se permitirá la criminalización por el consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas. Bajo este mandato constitucional, el legislador tipificó que la conducta punible debe reunir el “propósito de comercializar o colocar en el mercado sustancias estupefacientes y psicotrópicas”.
8. Por lo tanto, corresponde analizar si la norma en consulta, en su inciso primero que tipifica el tipo penal del tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, contraviene en el caso concreto al derecho al libre desarrollo de la personalidad tanto en su dimensión externa, como en su dimensión interna. De acuerdo a los antecedentes, dos personas fueron encontradas en presunta posesión de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, con aproximadamente 10 fundas plásticas de color verde. En la audiencia de evaluación y preparatoria de juicio, es decir, en una audiencia en la que aun no se determinan responsabilidad en el ámbito penal, el juez consultante tiene la duda de la aplicación de este artículo, en virtud de que ambos procesados afirman ser consumidores.
9. Sobre este punto, la Corte Constitucional ha expresado que “la intención tanto del constituyente, como la del legislador, es evitar la criminalización del consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas, por ser considerado como problema de salud pública y no como una conducta delictiva”.⁴ Sin embargo, en el caso concreto, el hecho de investigar, acusar, argumentar y decidir que dos procesados presumiblemente incurrieron en el tipo penal de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, constituye un ejercicio de las potestades de la

² CCE, sentencia 751-15-EP/21, 17 de marzo de 2021, párr. 117; CCE, sentencia 34-19-IN/21 y acumulados, 28 de abril de 2021, párr. 137.

³ CCE, sentencia 13-18-CN/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 33.

⁴ CCE, sentencia 7-17-CN/19, 02 de abril de 2019, párr. 14.

Fiscalía como de la autoridad judicial. Esto por cuanto, a nivel penal, es necesario que Fiscalía investigue y argumente, a través de elementos de convicción directos o indirectos, que en el caso concreto efectivamente existió el ánimo de traficar del procesado, para sustentar su acusación. Mientras que, la labor del juez en esta fase procesal radica en valorar la suficiencia de la totalidad de elementos de convicción disponibles para determinar si existen insumos mínimos que permitan proceder a la etapa de juicio, en la que efectivamente se determinará si los procesados incurrieron en el delito como tal. Por tanto, los procesados pueden ejercer su derecho al libre desarrollo de la personalidad en relación al consumo de sustancias mientras sea voluntario o una cuestión de adicción, tanto a nivel externo como interno, lo cual no obsta que puedan ser investigados, procesados o juzgados por el delito de tráfico ilícito de sustancias.

10. El motivo de esto es que, el objetivo del tipo penal como tal contenido en la norma consultada, no es sancionar el consumo personal de sustancias estupefacientes o psicotrópicas, sino el tráfico como tal, compuesto de verbos rectores relacionados al propósito concreto de comercializar o colocar en el mercado sustancias catalogadas sujetas a fiscalización. Por tanto, la norma consultada no sanciona el consumo de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, sanciona el tráfico como tal, lo cual requiere, en primer lugar, que el hecho de tener o poseer dichas sustancias, se subsuma al tipo penal como tal con todos sus elementos —es decir, no sea consumo—; y, en segundo lugar, que Fiscalía demuestre que se cometió dicha conducta, mientras que la autoridad judicial determine, fuera de toda duda razonable, que efectivamente los procesados incurrieron en la misma.
11. En consecuencia, en el caso concreto, antes de que se determinen responsabilidades a nivel penal en la fase de juicio, es potestad de Fiscalía acusar cuando estime que reúne los elementos necesarios para hacerlo, y de la autoridad judicial emitir el auto que considere adecuado con base en la suficiencia de dichos elementos, donde los procesados pueden realizar actividades que estimen que se relacionan con el ejercicio de su libre desarrollo de la personalidad, tanto como libertad de acción, como en libertad de tomar decisiones que les permita ejercer su autonomía personal. En este sentido, los dos procesados alegan que son consumidores, por tanto, el hecho de que se los haya encontrado en tenencia o posesión de una sustancia catalogada sujeta a fiscalización no es suficiente para la subsunción de la conducta dentro del tipo penal, ya que esta requiere que la Fiscalía logre probar, de forma directa o indirecta, la intención de los procesados de comercializar o de poner en el mercado dichas sustancias con el objetivo de traficarlas, lo cual no incluye que se criminalice el consumo.

12. De esta manera, la aplicación en el caso concreto de la norma contenida en el numeral primero del artículo 220 del COIP, no contraviene el derecho al libre desarrollo de la personalidad de los dos procesados debido a que no criminaliza a las personas que deciden consumir ciertas sustancias consideradas como ilegales en el ejercicio de acciones libres o en la toma de decisiones que los identifiquen o caractericen como personas. Al contrario, sanciona el tráfico como tal, lo cual difiere de consumir sustancias ya sea por motivos voluntarios o cuestiones de adicción.
13. Expuestos mis motivos, me aparto del razonamiento de la sentencia de mayoría, por considerar que no debía desestimarse la causa debido a una presunta ausencia de un argumento mínimamente completo sobre la supuesta inconstitucionalidad de una norma jurídica. Así, soy de la opinión que debía formularse un problema jurídico y analizar en el fondo si la norma en cuestión contraviene disposiciones constitucionales, como se ha expuesto en párrafos precedentes. En conclusión, estimo que la consulta debía ser igual desestimada al constatar que la norma consultada no es inconstitucional en su aplicación al caso concreto, con base en el razonamiento esgrimido.

KARLA ELIZABETH
ANDRADE QUEVEDO

Firmado digitalmente por KARLA
ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO
Fecha: 2025.08.14 16:14:50 -05'00'

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, anunciado en la sentencia de la causa 44-21-CN, fue presentado en Secretaría General el 07 de agosto de 2025, mediante correo electrónico a las 14:44; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Razón: Siento por tal, que en la sentencia del caso 44-21-CN, no consta el voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, por haberse presentado el supuesto establecido en el inciso cuarto del artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

4421CN-822f2

**Caso Nro. 44-21-CN**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día jueves catorce de agosto 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 2010-21-EP/25
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 10 de julio de 2025

CASO 2010-21-EP

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

SENTENCIA 2010-21-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia dictada por la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Riobamba, en el marco de una acción de protección. Este Organismo verifica que la entidad accionante fue notificada en legal y debida forma, por tanto, concluye que no se vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de no ser privado de la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

1. Antecedentes procesales

1.1. Antecedentes del proceso de origen

1. El 4 de mayo de 2021, Mariana de Lourdes Cristellot Vizuela (“**legitimada activa**”) presentó una acción de protección en contra del Servicio de Rentas Internas (“**SRI**”) y de la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”). Impugnó la resolución de suspensión de reclamo 106012021PREC000074 y el inicio de una determinación complementaria por parte del SRI.¹
2. El 18 de junio de 2021, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Riobamba, provincia de Chimborazo (“**Unidad Judicial**”) aceptó la acción por considerar que se vulneraron derechos de la legitimada activa.²

¹ En su demanda, la legitimada activa señaló que desde el 2013 realizó varios proyectos inmobiliarios. Así, el 15 de marzo de 2019, realizó la declaración del impuesto a la renta por el periodo 2018, sustituida con declaración de 20 de junio de 2019. Señaló que luego de ello, el SRI le inició un proceso de control que derivó en la notificación de la comunicación PCH-GTROCDC20-00000076-M por diferencias en el IVA cargado al costo y gasto en la declaración del 2018. Mencionó que, pese a los descargos presentados, el SRI no los habría considerado y emitió la liquidación de pago 06202006501440926 por un valor de USD. 22.217,26. Frente a ello, interpuso un reclamo administrativo, sin embargo, el SRI dictó la providencia de suspensión de reclamo 106012021PREC000074 de 4 de marzo de 2021, con lo que se dio paso a un proceso de determinación complementaria. A decir de la legitimada activa, esta providencia vulneró sus derechos constitucionales de protección, libertad, debido proceso en la garantía a la defensa, seguridad jurídica y tutela judicial efectiva. Proceso número 06101-2021-01034.

² La Unidad Judicial señaló, en lo principal, que con base a la prueba practicada por la legitimada activa se verificó que la providencia de suspensión de reclamo, la liquidación de pago y la obligación contenida en ella son carentes de motivación y empeoran la situación de la contribuyente al no haberse cumplido con el

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

3. El 16 de julio de 2021, el SRI (“**entidad accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 18 de junio de 2021 dictada por la Unidad Judicial (“**sentencia impugnada**”), cuyo conocimiento le correspondió por sorteo al juez constitucional Alí Lozada Prado.
4. El 16 de diciembre de 2021, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de mayoría, admitió a trámite la demanda.³
5. El 27 de enero de 2022, mediante sorteo electrónico, la sustanciación de la causa le correspondió a la ex jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien avocó conocimiento el 25 de noviembre de 2024 y solicitó a la jueza de la Unidad Judicial que, en el término de tres días, remita un informe motivado respecto a las alegaciones vertidas en la acción extraordinaria de protección.
6. El 9 de febrero de 2022, María de Lourdes Cristellot Vizueta presentó un escrito en el que indicó que lo realiza en calidad de *amicus curiae*.⁴
7. El 19 de diciembre de 2024, se realizó el resorteo de la causa y la sustanciación le correspondió a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes.⁵

debido proceso y la seguridad jurídica. Adicional, indicó que “si bien [la legitimada activa] tiene otras alternativas para exigir sus derechos [...] es necesario establecer que la vía constitucional se convierte en un mecanismo para garantizar la violación de derechos”. En esa medida, concluyó que el SRI vulneró sus derechos a la seguridad jurídica y el debido proceso en la garantía de la motivación. Como medidas de reparación, dispuso: i) dejar sin efecto la providencia de suspensión de reclamo impugnada; ii) la liquidación de pago y la obligación de pago que recaía sobre la legitimada activa en favor de la entidad accionante; y iii) que el SRI de la Dirección Provincial de Chimborazo capacite a su personal.

³ El Tribunal de Admisión estuvo conformado por el juez constitucional Alí Lozada Prado, la ex jueza constitucional Carmen Corral Ponce y el ex juez constitucional Hernán Salgado Pesantes. La causa fue admitida a trámite con los votos a favor de los ex jueces constitucionales Carmen Corral Ponce y Hernán Salgado Pesantes. El juez constitucional Alí Lozada Prado formuló un voto salvado.

⁴ Sin perjuicio de que María de Lourdes Cristellot Vizueta comparece a esta causa como *amicus curiae*, al ser la legitimada activa del proceso de origen y mantener interés directo será considerada como coadyuvante de la accionada. Al respecto, en la sentencia 98-23-JH/23 de 13 de diciembre de 2023 (párrafo 78), la Corte ha indicado que los coadyuvantes del accionado “son aquellas personas naturales o jurídicas que tienen interés directo en el mantenimiento del acto u omisión que motiva la acción constitucional; es decir, su rol está encaminado a apoyar la postura jurídica del demandado en la acción, por lo que no brinda una opinión al juzgador para mejor resolver, sino que intervienen en el proceso por tener un interés en el resultado del juicio, caracterizándose porque sus pretensiones son concordantes con el accionado o demandado”.

⁵ La exjueza constitucional Carmen Corral Ponce presentó el respectivo proyecto de sentencia ante el Pleno de la Corte Constitucional, el cual fue tratado en sesión ordinaria 062-O-2024. Sin embargo, al no haber obtenido la mayoría de votos para su aprobación, el caso fue resorteado conforme al artículo 90, numeral 3 de la LOGJCC y en aplicación del artículo 38, inciso final de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. En tal virtud, la sustanciación de la

8. El 29 de enero de 2025, la Unidad Judicial remitió su informe de descargo.
9. El 16 de abril de 2025, de conformidad con el orden cronológico de resolución de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del proceso. Asimismo, dispuso tomar en cuenta el informe presentado por la Unidad Judicial.

2. Competencia

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la entidad accionante

11. La entidad accionante solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección y se declare que la sentencia impugnada vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de defensa.⁶ Como medidas de reparación solicita que: i) se declare la nulidad de todo lo actuado desde el auto de calificación de la demanda; ii) se deje sin efecto la sentencia impugnada; iii) se ordene que otro juez de primera instancia, designado por sorteo, conozca la acción de protección; iv) se disponga al Consejo de la Judicatura exhorte a los jueces la obligación de actuar con debida diligencia y acuciosidad en materia de garantías jurisdiccionales; y, v) se disponga a la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de la provincia de Chimborazo realice una capacitación a los secretarios de las Unidades Judiciales sobre citaciones por medios electrónicos.
12. Con relación al derecho a la tutela judicial efectiva, la entidad accionante alega que:
 - 12.1. Existió falta de debida diligencia de la jueza de la Unidad Judicial, pues en la audiencia pública de la acción de protección se verifica el “equivocado” proceder de la jueza de la Unidad Judicial. Esto por cuanto con “aparente intranquilidad por precautar el derecho a la defensa del [SRI]” se basó en los argumentos de la legitimada activa para confirmar si el SRI estaba notificado, cuando a su

causa le correspondió a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, tal como se desprende del Acta de Sorteo de 19 de diciembre de 2024.

⁶ Constitución, artículos 75 y 76 numeral 7, literales a), b), c), h) y m), respectivamente.

juicio, correspondía sea a través del actuario del proceso judicial se certifique aquello.

12.2. El actuario “desconociendo lo dispuesto por la señora [j]ueza en el auto de 5 de mayo de 2021” y sin justificación decidió cambiar la forma de citación al SRI. Para luego, efectuar una “aparente” notificación a la entidad accionante sin corroborar si la dirección electrónica era correcta y sin verificar posteriormente, su recepción. Situación que genera un gravamen irreparable para el SRI.

13. En cuanto a la vulneración al debido proceso en la garantía a la defensa, el SRI alega que:

13.1. El actuario de la Unidad Judicial incumplió con lo dispuesto en el auto de calificación de la demanda al no haber notificado a la entidad accionada en el lugar señalado en la demanda. Así como, porque no realizó una debida notificación toda vez que los correos electrónicos enviados desde la cuenta del actuario no fueron receptados a la cuenta institucional de la directora provincial de Chimborazo del SRI.

13.2. Añade que, esta falta de notificación “no le permitió [al SRI] contradecir los argumentos de la accionante ni las pruebas presentadas en la audiencia, negándole también la oportunidad de presentar las pruebas que desvirtúan los argumentos de la contribuyente”. Aduce que aquello, incidió para que no haya contado con “el tiempo y los medios adecuados para la preparación de su defensa”, ser escuchado en igualdad de condiciones, así como, poder recurrir la sentencia impugnada en perjuicio de la administración tributaria.

13.3. La legitimada activa procedió “de mala fe y deslealtad procesal” por cuanto requirió previamente al SRI una ampliación de plazo para la presentación de información, aun cuando “tenía conocimiento que la sentencia [de acción de protección] fue favorable a sus intereses”, sin advertir o informar a la entidad accionante al respecto. Esto a criterio del SRI, se dio con la finalidad de que la legitimada activa “gan[e] tiempo, mientras se ejecutoriaba la sentencia escrita” del proceso de origen y no permitir a la entidad accionante poder impugnarla.

3.2. Argumentos de la Unidad Judicial

14. La jueza de la Unidad Judicial en su informe narra sucintamente lo actuado dentro de la acción de protección e indica que no puede expedir un pronunciamiento de fondo

por cuanto no fue la autoridad que emitió la sentencia impugnada. Sin embargo, sobre la base del expediente físico y digital de la causa, manifiesta que:

[...] como consta en el apartado ii de este documento la citación a la entidad accionada Servicio de Rentas Internas se efectuó en el correo institucional mprubio@sri.gob.ec, es decir por medios electrónicos conforme lo determinado en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

15. Asimismo, señala que ante un requerimiento del SRI de 2 de julio de 2021 para que se certifique la fecha en que fueron notificados con la demanda, consta la razón sentada por el actuario del proceso judicial de 12 de julio de 2021. En dicha certificación constaría que la entidad accionante fue notificada el 12 de mayo de 2021 por correo electrónico.

3.3. Argumentos del coadyuvante de la accionada: María de Lourdes Cristellot Vizuela

16. María de Lourdes Cristellot Vizuela señala que el accionar de la jueza y el actuario de la Unidad Judicial “se encuentra[n] enmarcado[s] dentro de la norma constitucional vigente del respecto al debido proceso, el derecho a la defensa, la seguridad jurídica y por ende la tutela judicial efectiva”, sin que se cumplan las alegaciones realizadas por el SRI.
17. Afirma que el actuario de la Unidad Judicial sí habría notificado legalmente al SRI, lo cual se corrobora del memorando DP06-UPTICS-2022-0005-M de 2 de febrero de 2022, suscrito por la coordinadora provincial encargada de la Dirección Provincial de Chimborazo del Consejo de la Judicatura, el cual, en su parte pertinente indica:

Informo que al respecto se subió una mesa de servicios a Quito (No. SD170536) para que los compañeros de Infraestructura [sic] de planta central verifiquen dicha petición. Una vez resuelto este pedido informo que: según el archivo Excel proporcionado por los compañeros de Quito se puede evidenciar que si [sic] se envió correos electrónicos el día 12 de mayo de 2021 a partir de las 17:03 desde el correo electrónico Alvaro.Brito@funcionjudicial.gob.ec hacia el correo electrónico mprubio@sri.gob.ec. También se informa que no se puede evidenciar si existieron archivos adjuntos al correo enviado.

18. De igual manera, menciona que el SRI al 12 de mayo de 2021 – fecha de la notificación de la demanda de la acción de protección-, no mantenía atención presencial por motivo de la pandemia del covid-19, laborando en modalidad de teletrabajo. Por lo que, señala que no fue una actuación arbitraria del secretario de la Unidad Judicial notificar al SRI

por un medio electrónico, “sino que era imposible efectuarlo físicamente”. Por lo que, solicita que se deseche la acción extraordinaria de protección.

4. Planteamiento del problema jurídico

19. Conforme a los artículos 94 y 437 de la Constitución, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Es preciso señalar que, al formular los problemas jurídicos, la Corte puede observar que, si bien en el auto de admisión pudo haberse pronunciado respecto de que ciertos cargos de la demanda cumplían los requisitos necesarios para la admisibilidad, la fase de admisión es preliminar y la última valoración respecto del contenido de los cargos puede realizarse en la etapa de sustanciación. Esto en virtud de que en ella se realiza un profundo y detenido análisis sobre el caso puesto a su consideración.
20. Esta Corte Constitucional ha establecido que los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.⁷
21. De la revisión integral de la demanda y de los cargos citados en los párrafos 12.2, 13.1 y 13.2 *supra*, la entidad accionante alega la afectación de sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía a la defensa. Esto en virtud de que, la Unidad Judicial no habría notificado al SRI en la dirección física establecida por la legitimada activa en la demanda y, el actuario en contraposición a lo dispuesto en el auto de calificación a la demanda, habría realizado la notificación por correo electrónico a la entidad accionante. A juicio del SRI, esto ocasionó que no se le haya notificado en legal y debida forma, dejándole en indefensión en tanto, no pudo presentar descargos y pruebas, contradecir argumentos, comparecer a la audiencia y recurrir a la decisión impugnada.
22. Este Organismo considera que los cargos referidos en el párrafo precedente están encaminados a fundamentar una misma problemática y por ello, corresponde que sean analizados a la luz del derecho al debido proceso en la garantía de no ser privado de la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento. Así, se plantea el siguiente problema jurídico:

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

¿La Unidad Judicial vulneró el derecho de la defensa en la garantía de no ser privado en ninguna etapa o grado del procedimiento de la entidad accionante porque no fue notificada en su domicilio físico con la demanda de acción de protección?

23. En cuanto a los cargos establecidos en los párrafos 12.1 y 13.3 *supra*, la Corte advierte que la entidad accionante expresa su inconformidad, por un lado, con la sentencia impugnada, pues del cargo se nota que están enfocados en reprochar de equivocada la actuación de la autoridad judicial y su decisión al mencionar que la jueza se basó únicamente en los argumentos de la legitimada activa para confirmar si la entidad accionante fue notificada, sin realizar ninguna otra validación (párrafo 12.1). Y, de otro, están dirigidos a calificar la actuación de la legitimada activa de “mala fe” y con “deslealtad procesal” porque habría a su juicio, solicitado al SRI una ampliación de plazo con la finalidad de ganar tiempo para que se ejecutorie la sentencia de la acción de protección, que conocía le era favorable a sus intereses, sin informar sobre esta situación al SRI (párrafo 13.3).
24. Por lo expuesto, no se puede realizar un problema jurídico sobre estas alegaciones, ni aun haciendo un esfuerzo razonable, toda vez que la Corte no está habilitada para pronunciarse sobre el acierto o desacierto de los fundamentos que justifican una decisión o cuestiones atinentes al proceso de origen.⁸ En consecuencia, no se formulará un problema jurídico respecto de aquello.

5. Resolución del problema jurídico

5.1 ¿La Unidad Judicial vulneró el derecho de la defensa en la garantía de no ser privado en ninguna etapa o grado del procedimiento de la entidad accionante porque no fue notificada en su domicilio físico con la demanda de la acción de protección?

25. El artículo 76, numeral 7, literal a) de la Constitución reconoce el derecho a la defensa como un componente del debido proceso y enuncia las garantías mínimas que lo comprenden en los siguientes términos:

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: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

⁸ La Corte Constitucional analiza, de manera excepcional, el fondo de la controversia a través del ejercicio de análisis de mérito de la causa. Al respecto, ver CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019.

- 26.** El derecho a la defensa debe garantizarse de forma integral durante la tramitación de cualquier procedimiento en el que se determinen derechos y obligaciones e impone a los operadores de justicia el deber de:

[...] no excluir [a los sujetos procesales] indebidamente del proceso, puesto que de otro modo no se garantizará el derecho de las personas a exponer sus posiciones, a ser oídas por los tribunales, o a presentar sus argumentos o pruebas de defensa.⁹

- 27.** Es así que, dentro de una causa, este derecho garantiza a las partes la obtención de una sustanciación y resolución enmarcadas en los valores, reglas y principios constitucionales, tendientes a evitar cualquier situación de indefensión. Asimismo, asegura que cada parte procesal disponga, en todo momento del proceso, del tiempo suficiente y acceda a todos los mecanismos que le faculta la ley para ser escuchado en igualdad de condiciones, ejercer sus derechos y velar por sus intereses. Esto incluye comparecer a las diligencias, conocer todas las actuaciones del proceso, contar con una defensa técnica adecuada, sostener y probar sus fundamentos y pretensiones, rebatir aquellos de la contraparte; y presentar su impugnación a la resolución. Por su relevancia, el pleno ejercicio de este derecho resulta indispensable durante toda la tramitación procesal, pues de ello dependerá, en última instancia, la legitimidad constitucional de su resultado.¹⁰

- 28.** Asimismo, la notificación implica que todas las decisiones dictadas en un proceso judicial deben ser comunicadas a las partes y a terceros con la finalidad de que puedan contradecir su contenido, presentar pruebas o impugnarlas en defensa de sus derechos e intereses.¹¹ En este sentido, la notificación de todas las actuaciones es primordial ya que permite a las partes del proceso, en cada etapa, acceder a la información y a los actos que se desarrollan en el caso para formular sus fundamentos en los momentos oportunos, y a través de los medios pertinentes, impugnar o rebatir argumentos.¹²

- 29.** En esa línea, este Organismo ha señalado que son necesarios tres elementos para considerar la vulneración del derecho a la defensa por falta de notificación: i) la omisión de notificar o que se haya realizado de forma incorrecta a todos los medios señalados por las partes; ii) que la falta de notificación se haya dado respecto de actuaciones relevantes dentro del proceso; y, iii) que la falta de notificación le haya

⁹ CCE, sentencia 024-10-SEP-CC, caso 0182-09-EP, 3 de junio de 2010, p. 8.

¹⁰ CCE, sentencia 468-20-EP/24, 6 de junio de 2024, párr. 24.

¹¹ CCE, sentencia 1436-18-EP/23, 25 de octubre de 2023, párr. 22.

¹² CCE, sentencia 1436-18-EP/23, 25 de octubre de 2023, párr. 22; y, sentencia 261-14-EP/20, 4 de marzo de 2020, párr. 22.

ocasionado indefensión, esto es, que haya afectado sus posibilidades de defenderse, presentar argumentos, pruebas o recursos.¹³

- 30.** En el presente caso, la entidad accionante señala que la Unidad Judicial no le notificó “en legal y debida forma” la acción de protección. Señala que no se realizó una notificación al domicilio físico del SRI señalado por la legitimada activa en la demanda, conforme lo dispuso la jueza en el auto de calificación de la demanda. Además, sostiene que el actuario del proceso, en contraposición a lo dispuesto por la jueza de la Unidad Judicial, habría realizado una notificación “aparente” mediante correo electrónico, sin justificación alguna. Estas circunstancias, según la entidad accionante, le habrían generado una situación de indefensión, además del daño irreparable que conlleva para la administración tributaria.
- 31.** Ante lo indicado, corresponde entonces verificar si con base en las alegaciones del SRI, se cumplen los tres elementos expuestos en el párrafo 29 *supra*, para determinar si la Unidad Judicial vulneró o no el derecho a la defensa del SRI. Al efecto, de los recaudos procesales este Organismo observa lo siguiente:

- 31.1.** El 5 de mayo de 2021, la jueza de la Unidad Judicial avocó conocimiento de la causa, admitió a trámite la demanda de la legitimada activa, convocó a audiencia a las partes procesales y dispuso:¹⁴

[...] mediante comunicación escrita que contenga la demanda y de este auto, córrase traslado a las personas que deban comparecer a la Audiencia y hágase conocer de esta acción mediante citación: la Ing. Myria[n] Rubio Naranjo, en calidad de [d]irectora [e]jecutiva del Servicio de Rentas Internas de Chimborazo; en su domicilio señalado en la demanda; y; cuéntese con el [d]elegado de la Procuraduría General del Estado de Chimborazo, en la calle 10 de Agosto y España [...] para que hagan valer sus derechos.

- 31.2.** La razón de 12 de mayo de 2021, a través de la cual, el actuario de la Unidad Judicial certificó que con esa fecha se procedió a notificar a la directora regional del SRI con el contenido de la acción de protección 06101-2021-01034, mediante correo electrónico.¹⁵

- 31.3.** Dos correos electrónicos de fecha 12 de mayo de 2021 desde la cuenta del actuario de la Unidad Judicial (Álvaro Alfonso Brito Águila) a la cuenta mprubio@sri.gob.ec. El primer correo electrónico se remitió a las 17h03, con

¹³ CCE, sentencia 1436-18-EP/23, 25 de octubre de 2023, párr. 23. Con base en las sentencias 71-14-CN/19, 4 de junio de 2019; 2695-16-EP/21, 24 de marzo de 2021; 1391-14-EP/20, 29 de enero de 2020; y, 1253-14-EP/21, 27 de enero de 2021.

¹⁴ A foja 92 del primer cuerpo del expediente de la Unidad Judicial.

¹⁵ A reverso de la foja 95 del primer cuerpo del expediente de la Unidad Judicial.

asunto: “NOTIFICACIÓN ACCIÓN DE PROTECCIÓN No. 06101-2021-01034”, con el texto: “Adjunto encontrara [sic] la acción de protección, en la cual se les notifica [sic] PARTE 1”. El segundo correo electrónico se envió a las 17h05, con el mismo asunto, pero en su texto indica: “Adjunto encontrara [sic] la acción de protección, en la cual se les notifica [sic] PARTE 2”.¹⁶

31.4. El 13 de mayo de 2021, la Unidad Judicial, emitió el auto en el que se agrega el desistimiento de la legitimada activa a su solicitud de diferimiento de la audiencia pública, por lo que, requirió se continué con la sustanciación de la causa. En la razón consta: “No se notifica a [sic] Ing. Myrian Rubio Naranjo / Servicio de Rentas Internas / Chimborazo por no haber señalado casilla”.¹⁷

31.5. El extracto y audio de la audiencia de la acción de protección efectuada el 14 de mayo de 2021, a las 11h00, en cuya parte pertinente, el actuario indicó a la jueza de la Unidad Judicial que el SRI sí fue notificado con la acción de protección al correo electrónico mprubio@sri.gob.ec, tal como constaría de las fojas 94 y 95 del expediente procesal de la acción de protección. Además, señaló que dicha notificación se realizó por medios electrónicos en consideración que la entidad accionante se encontraba en teletrabajo.¹⁸

31.6. La razón de 5 de julio de 2021, a través de la cual, el actuario de la Unidad Judicial certificó que la sentencia impugnada se encuentra ejecutoriada por el ministerio de la Ley.¹⁹

31.7. La razón de 12 de julio de 2021, a través de la cual, el actuario de la Unidad Judicial, ante el requerimiento del SRI, certificó que la entidad accionante habría sido notificada con la demanda el 12 de mayo de 2021, a las 17h03 y 17h05 mediante dos correos electrónicos a la cuenta mprubio@sri.gob.ec pertenecientes a la directora ejecutiva del SRI de Chimborazo.²⁰ Así consta:

RAZON.- Siento que dando cumplimiento a lo ordenado en providencia de fecha 9 de julio del 2021, a las 15h47, pongo en su conocimiento que con fecha miércoles 12 de Mayo (sic) del 2021, a las 17h03 y 17h05 se procedo (sic) a **NOTIFICAR, MEDIANTE CORREO ELECTRÓNICO al (sic) [d]irectora [e]jecutiva del SRI de Chimborazo, Ing. Myria[n] Rubio Naranjo al correo mprubio@sri.gob.ec**, en cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 8.-

¹⁶ A fojas 94 y 95 anverso del primer cuerpo del expediente de la Unidad Judicial.

¹⁷ A foja 98 del primer cuerpo del expediente de la Unidad Judicial.

¹⁸ A fojas 103 y reverso de la foja 105 del segundo cuerpo del expediente de la Unidad Judicial. Corresponde señalar que, si bien en el extracto de la audiencia constaría que se notificó al correo electrónico mrubia@sri.com.ec, en el audio de la audiencia del minuto 23:17 a minuto 23:56, se verifica que el actuario indicó que el correo electrónico al que se notificó al SRI fue mprubio@sri.gob.ec.

¹⁹ A foja 127 del segundo cuerpo del expediente de la Unidad Judicial.

²⁰ A reverso de la foja 149 del segundo cuerpo del expediente de la Unidad Judicial.

Normas comunes a todo procedimiento.- Serán aplicables las siguientes normas: No. 4. Las notificaciones se harán por los medios más eficaces que estén al alcance de la jueza o juez, de la persona legitimada activa y de la persona, entidad u órgano responsable del acto u omisión. De ser posible se preferirán medios electrónicos. De la LEY ORGÁNICA DE GARANTÍAS JURISDICCIONALES Y CONTROL CONSTITUCIONAL, quien para constancia firma el secretario que certifica (énfasis como en el texto original).

32. El numeral 4 del artículo 8 de la LOGJCC establece que las notificaciones en garantías jurisdiccionales se realizarán por los medios más eficaces que **“estén al alcance de la jueza o juez, de la persona legitimada activa y de la persona, entidad u órgano responsable del acto u omisión”**. De manera clara y expresa determina también que, **de ser posible se dará preferencia a los medios electrónicos**. En consecuencia, la notificación realizada por un medio electrónico, como acaece en el presente caso, no solo se ajusta a lo previsto por la ley, sino que responde al principio de eficacia procesal y fortalece el acceso a la justicia en condiciones de inmediatez y celeridad.
33. De los párrafos 31.2, 31.3, 31.5 y 31.7 *supra*, este Organismo verifica que se realizó la notificación a la entidad accionante por vía electrónica a la cuenta institucional de la directora provincial de Chimborazo del SRI, Myrian Rubio: mprubio@sri.gob.ec, a través de dos correos electrónicos de fecha 12 de mayo de 2021. El primer correo electrónico lo envía a las 17h03 y el segundo a las 17h05. Esto se advierte por un lado, cuando, el SRI en la demanda de acción extraordinaria de protección no desvirtúa que el correo institucional mprubio@sri.gob.ec corresponde a la directora provincial de Chimborazo del SRI, por lo que este correo electrónico era un medio válido y eficaz para realizar la notificación a la entidad demandada dentro de la acción de protección.
34. Por otra parte, tal como lo mencionó el actuario en la audiencia del proceso de origen, la notificación por correo electrónico se efectuó en consideración a que la entidad accionada, se encontraba en modalidad de teletrabajo debido a la pandemia por el covid-19 que enfrentaba el país en esa época.²¹ Por lo que, la notificación física no resultaba posible bajo esas circunstancias. Adicionalmente, en la misma audiencia, el actuario confirmó a la jueza que a fojas 94 y 95 del primer cuerpo del expediente procesal constaría la razón de notificación al SRI y que sería la Procuraduría General del Estado quien le habría indicado el correo electrónico de la directora Provincial de Chimborazo del SRI. En tal virtud, se observa que el medio más eficaz que tuvo la judicatura para notificar al SRI a esa fecha fue por correo electrónico, medio previsto en el numeral 4 del artículo 8 de la LOGJCC.
35. Asimismo, este Organismo observa que consta el memorando DP06-UPTICS-2022-0005-M de 2 de febrero de 2022 (ver párrafo 17 *supra*) a través del cual, el Consejo

²¹ Audio de la audiencia de primera instancia de la acción de protección, de minuto 22:08 a minuto 23:56.

de la Judicatura certificó, como un hecho cierto, el envío del correo electrónico de notificación por parte del actuario a la entidad accionante. A ello se suma que, del expediente procesal de la Unidad Judicial constan las razones de 12 de mayo y 12 de julio de 2021 (ver párrafos 31.2 y 31.7 *supra*) sentadas por el actuario, en las cuales certifica la notificación de la acción de protección al SRI, a pesar de que en la demanda de la acción extraordinaria de protección dicha institución afirma que mediante memorando SRI-NAC-DNT-2021-0797-M se “confirmó” la falta de notificación de la acción de protección.

36. Por lo anteriormente expuesto, este Organismo es del criterio que se desvirtúa la alegación de la entidad accionante sobre una falta o inadecuada notificación. Pues, como la Corte lo ha indicado, las razones de notificación están investidas “de una presunción de verdad producida por [esa] fe pública” que la otorga, el actuario a dicho acto procesal.²² La simple afirmación respecto de que “el secretario o actuario hubiere incumplido con su obligación de notificar a las parte [sic], *per se*, no invalida las razones de citación que están investidas de fe pública”.²³ De manera que, al verificar que existen dos razones sentadas de notificación, esta Corte considera que existió una notificación eficaz, válida y correcta, sin que se haya dejado en indefensión al SRI.
37. Por lo antes detallado, la Corte advierte que el requisito i), esto es, la omisión de notificar o que se haya realizado de forma incorrecta a todos los medios señalados por las partes, no se cumple. Por tanto, no le corresponde a este Organismo continuar con la verificación de los demás elementos indicados en el párrafo 29 de esta decisión.
38. En consecuencia, este Organismo advierte que la Unidad Judicial notificó en legal y debida forma al SRI y descarta la vulneración a su derecho al debido proceso en la garantía de no ser privado de la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

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:

²² Al respecto, este Organismo ha expresado que la razón de notificación “está investida de una presunción de verdad producida por la fe pública que otorga la secretaria relatora respecto de los actos procesales. Para justificar lo contrario, esto es, que la secretaria relatora no efectuó la notificación en los domicilios que constan en la razón, el accionante requiere comprobarlo por los medios procesales idóneos”. CCE, sentencia 1391-14-EP/20, 29 de enero de 2020, párr. 17. Adicionalmente, en la sentencia 421-18-EP/23, 8 de marzo de 2023, párrs. 20 y 21, la Corte ha indicado que la notificación mediante correo electrónico a una entidad pública es válida, incluso en los casos en que el mensaje se redirija a la bandeja de “spam”. Esto por cuanto, dicha situación no puede ser atribuida a la judicatura accionada.

²³ CCE, sentencia 144-15-SEP-CC, caso 1710-13-EP, 29 de abril de 2015, párr. 12.

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **2010-21-EP**.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.



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

Validar únicamente con FirmaEC

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con cinco votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado y Teresa Nuques Martínez (voto concurrente); y, cuatro votos salvados de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 10 de julio de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente**Jueza:** Teresa Nuques Martínez**SENTENCIA 2010-21-EP/25****VOTO CONCURRENTE****Jueza constitucional Teresa Nuques Martínez**

1. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), formulo voto concurrente a la sentencia 2010-21-EP/25, emitida en sesión ordinaria del 10 de julio de 2025, con base en las siguientes razones:

La legitimidad de las notificaciones es una presunción *iuris tantum*

2. En el fallo de mayoría se identifica que el principal problema jurídico vinculado con una eventual lesión al derecho de la defensa en la garantía de no ser privado en ninguna etapa o grado, surge de la alegación de la entidad accionante de que:

[L]a Unidad Judicial no le [habría] notific[ado] “en legal y debida forma” la acción de protección. Señala que no se realizó una notificación al domicilio físico del SRI señalado por la legitimada activa en la demanda, conforme lo dispuso la jueza en el auto de calificación de la demanda. Además, sostiene que el actuario del proceso, en contraposición a lo dispuesto por la jueza de la Unidad Judicial, habría realizado una notificación “aparente” mediante correo electrónico [...].¹

3. La alegación transcrita y el problema jurídico planteado con base en esta fueron desestimados por parte del voto mayoritario, en la medida que consideró que la notificación del auto de calificación de demanda y convocatoria sí fue notificado; para esto, toma nota de algunas piezas documentales encontradas en el expediente de origen, entre las que destacan:

La razón de 12 de mayo de 2021, a través de la cual, el actuario de la Unidad Judicial certificó que con esa fecha se procedió a notificar a la directora regional del SRI con el contenido de la acción de protección 06101-2021-01034, mediante correo electrónico. Dos correos electrónicos de fecha 12 de mayo de 2021 desde la cuenta del actuario de la Unidad Judicial (Álvaro Alfonso Brito Águila) a la cuenta mprubio@sri.gob.ec. El primer correo electrónico se remitió a las 17h03, con asunto: “NOTIFICACIÓN ACCIÓN DE PROTECCIÓN No. 06101-2021-01034”, con el texto: “Adjunto encontrara [sic] la acción de protección, en la cual se les notifica [sic] PARTE 1”. El segundo correo electrónico se envió a las 17h05, con el mismo asunto, pero en su texto indica: “Adjunto encontrara [sic] la acción de protección, en la cual se les notifica [sic] PARTE 2”. [...]

El extracto y audio de la audiencia de la acción de protección efectuada el 14 de mayo de 2021, a las 11h00, en cuya parte pertinente, el actuario indicó a la jueza de la Unidad

¹ CCE, sentencia 2010-21-EP/25, 10 de julio de 2025, párr. 30.

Judicial que el SRI sí fue notificado con la acción de protección al correo electrónico mprubio@sri.gob.ec, tal como constaría de las fojas 94 y 95 del expediente procesal de la acción de protección. Además, señaló que dicha notificación se realizó por medios electrónicos en consideración que la entidad accionante se encontraba en teletrabajo.²

4. Es así como, en mérito de estas piezas procesales, en el fallo respecto del cual emito este criterio particular, se afirma que “[sí] se realizó la notificación a la entidad accionante por vía electrónica a la cuenta institucional de la directora provincial de Chimborazo del SRI, Myrian Rubio: mprubio@sri.gob.ec”.³ Vale agregar que, en el fallo de mayoría, se le otorgó valor probatorio a los documentos citados, bajo la lógica de que “las razones de notificación están investidas ‘de una presunción de verdad producida por [esa] fe pública’ que la otorga, el actuario a dicho acto procesal”, y el hecho de que “[l]a simple afirmación respecto de que ‘el secretario o actuario hubiere incumplido con su obligación de notificar a las parte [sic], *per se*, no invalida las razones de citación que están investidas de fe pública’”.⁴
5. En este sentido, la jueza constitucional que suscribe comparte con el fallo de mayoría que las razones sentadas por actuarios judiciales y otros fedatarios públicos gozan de presunción de legitimidad; no obstante, considera que es importante resaltar que esta presunción sí admite prueba en contrario a efectos de ser desvirtuada, esto es, constituye una presunción *iuris tantum* y no *iure et de iure*, teniendo en consideración que en el marco constitucional ecuatoriano los actos administrativos son impugnables.⁵
6. Con esto, advirtiendo que, en la propia demanda de acción extraordinaria de protección, la entidad accionante puso en conocimiento de este Organismo que:

Con memorando Nro. SRI-NAC-DNT-2021-0797-M. de 30 de junio del 2021. el ingeniero Gustavo Rafael Vintimilla Alulema, Director Nacional de Tecnología del Servicio de Rentas Internas, remitió el detalle de los correos externos recibidos en la cuenta mprubio@sri.gob.ec, durante los días 11, 12, 13 y 14 de mayo del 2021. En dicho reporte se verificó que, al correo electrónico mprubio@sri.gob.ec, no ingresaron los dos correos emitidos de la cuenta: Alvaro Alfonso Brito Águila, ni el día 12 de mayo ni posteriormente, lo que implica que, no se citó con la acción constitucional 06101-2021-01034, a la señora Ing. Myriam Rubio Naranjo, en calidad de Directora Provincial de Chimborazo del Servicio de Rentas Internas, evidenciando la indebida notificación por parte del Actuario de la causa.⁶

7. Quien suscribe este voto particular razona que previo a concluirse que “[sí] se realizó la notificación a la entidad accionante por vía electrónica a la cuenta institucional de

² *Ibídem*, párr. 31.

³ *Ibídem*, párr. 33.

⁴ *Ibídem*, párr. 36.

⁵ Art. 173, CRE.

⁶ Caso 2010-21-EP, demanda de acción extraordinaria de protección, p. 10.

la directora provincial de Chimborazo del SRI”,⁷ se debió valorar la posibilidad que el informe técnico mencionado por la entidad accionante, tenía o no la fuerza para desvirtuar la presunción de legitimidad que existía sobre la razón actuarial de notificación.

8. En las razones expresadas reposa mi concurrencia.

HILDA TERESA
NUQUES
MARTINEZ

Firmado digitalmente
por HILDA TERESA
NUQUES MARTINEZ
Fecha: 2025.07.24
10:27:56 -05'00'

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, anunciado en la sentencia de la causa 2010-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 23 de julio de 2025, mediante correo electrónico a las 14:13; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

⁷ CCE, sentencia 2010-21-EP/25, 10 de julio de 2025, párr. 33.

Voto salvado

Jueces: Jorge Benavides Ordóñez, Richard Ortiz Ortiz,
Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez

SENTENCIA 2010-21-EP/25**VOTO SALVADO**

Jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez

1. Con fundamento en el artículo 92 de la LOGJCC formulamos nuestro voto salvado respecto de la sentencia 2010-21-EP/25 (“**sentencia**”) emitida el 10 de julio de 2025.
2. En la sentencia se plantea un problema jurídico, a partir de la alegación del Servicio de Rentas Internas (“**SRI**”) en cuanto a que no fue debidamente notificado con la demanda ni con la convocatoria a audiencia dentro de la acción de protección 06101-2021-01034,¹ lo que habría derivado en una vulneración a su derecho a la defensa, en su garantía de no ser privado del mismo en ninguna etapa o grado del procedimiento.
3. Así, a partir del párrafo 29, en atención a la jurisprudencia de este Organismo, la sentencia establece los tres elementos a considerar para examinar si ha existido una vulneración del derecho a la defensa por falta de notificación, y centra su análisis en el primer elemento, a saber, “[...] la omisión de notificar o que se haya realizado de forma incorrecta a todos los medios señalados por las partes [...]”.
4. De acuerdo con el criterio de mayoría, existió una notificación correcta al SRI en calidad de entidad accionada, en tanto fue notificada al correo electrónico mprubio@sri.gob.ec, perteneciente a la directora provincial de Chimborazo del SRI. Como sustento de su razonamiento, en la sentencia (párrafo 37), se indica que en ningún momento el SRI como accionante de la acción extraordinaria de protección, controvierte dicha dirección de correo electrónico. Acto seguido (párrafo 38), en la sentencia se señala que la notificación a la dirección de correo electrónico fue el medio más eficaz a disposición de la judicatura para notificar al SRI, en tanto “[...] sería la Procuraduría General del Estado quien le habría indicado [al secretario de la jueza de instancia] el correo electrónico de la directora Provincial de Chimborazo del SRI [...]”.
5. Con el debido respeto, estimamos que la sentencia de mayoría yerra en el razonamiento expuesto en el párrafo anterior. Por ello, desarrollaremos nuestros puntos de discrepancia por medio de tres acápites que abarcarán: (i) la notificación de la demanda

¹ La Corte ya ha resaltado que la LOGJCC refiere a la notificación (no a la citación) con la demanda en procesos de garantías jurisdiccionales; ver, por ejemplo, la sentencia 994-12-EP/20, 09 de diciembre de 2020, párr. 19.

por medios no dispuestos por la autoridad judicial; (ii) las irregularidades en la notificación de otras actuaciones procesales; y, (iii) la falta de notificación de la sentencia al SRI.

1. La notificación de la demanda por medios no dispuestos por la autoridad judicial

6. El artículo 8 de la LOGJCC establece que las notificaciones “se harán por los medios más eficaces que estén al alcance de la jueza o juez, de la persona legitimada activa y de la persona, entidad u órgano responsable del acto u omisión”.
7. Ahora bien, a propósito de la notificación con la demanda, su calificación y la convocatoria a audiencia, la eficacia de esta actividad debe necesariamente conciliar dos factores, a saber: i) la sencillez y rapidez propias del procedimiento común a las garantías jurisdiccionales previstas en el artículo 8 numeral 1 de la LOGJCC; y, ii) el derecho a la defensa de la parte accionada, en tanto esta Corte ya ha manifestado que no permitirle “[...] al demandado conocer el contenido de la demanda [...] vulnera directamente el ejercicio del derecho de defensa y la garantía de contradicción [...]”,² y que se provoca indefensión “[...] cuando se le impide comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo a efectos de justificar sus pretensiones, excepciones, contradecir los argumentos que se presentaren en su contra [...]”.³
8. Por lo anterior, el medio más eficaz de notificación será aquel que atienda a la rapidez y sencillez de las garantías jurisdiccionales y que permita el ejercicio del derecho a la defensa de la parte demandada. Esta condición de eficacia debe ser observada por la autoridad judicial que conoce la causa, quien al calificar la demanda y disponer la notificación, determina cuál es ese medio eficaz que permite al demandado no solo conocer de la acción presentada en su contra, sino también le da la oportunidad de señalar al mismo los medios más adecuados para recibir notificaciones en el futuro.
9. En el caso *in examine*, consta la demanda a fojas 76 a 89 del expediente de origen, dentro de la cual se incluye el acápite IV, titulado “Lugar para hacer conocer al accionado la convocatoria a audiencia”, en el que se indicó lo siguiente:

[...] su señoría notificará para que concurra a la Audiencia [sic] Pública [sic] la entidad accionada, SERVICIO DE RENTAS INTERNAS, por medio de a [sic] la DIRECTORA PROVINCIAL DE CHIMBORAZO Ing. Myrian Rubio Naranjo o quien haga sus veces, con la acción y el auto de calificación, en la oficina ubicada en las calles Primera

² CCE, sentencia 581-17-EP/21, 29 de septiembre de 2021, párr. 27.

³ CCE, sentencia 192-15-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 34.

Constituyente y Espejo (Dirección Provincial de Chimborazo del SRI), de la ciudad de Riobamba.

10. De esto se colige que, en ningún momento, el correo electrónico mprubio@sri.gob.ec fue proporcionado por la parte actora como un medio de notificación al SRI.
11. El 05 de mayo de 2021, la Unidad Judicial avocó conocimiento de la acción, la calificó como precisa y ajustada a los requisitos previstos en la ley y dispuso lo siguiente:

[...] mediante comunicación escrita que contenga copia de la demanda y de este auto, córrase traslado a las personas que deben comparecer a la Audiencia [sic] y hágase conocer de esta acción mediante citación: la Ing. Myriam Rubio Naranjo, en calidad de [sic] Directora Ejecutiva del Servicio de Rentas Internas de Chimborazo; en su domicilio señalado en la demanda y; cuéntese con el Delegado de la Procuraduría General del Estado de Chimborazo, en la calle 10 de Agosto y España, segundo piso de esta ciudad de Riobamba, para que hagan valer sus derechos, señalando casillero judicial para recibir notificaciones, [...].

12. A partir de lo expuesto, se advierte que, al calificar la demanda y ordenar la notificación al SRI, la Unidad Judicial dispuso de manera expresa que dicha notificación se practicara por vía física. En ninguna fase del trámite estableció que la notificación deba efectuarse mediante correo electrónico institucional, y menos aún señaló como dirección válida la dirección electrónica mprubio@sri.gob.ec. En consecuencia, el medio físico fue el canal de notificación expresamente determinado por la autoridad judicial como el más idóneo para poner en conocimiento del SRI el auto de calificación de la demanda, la demanda y la convocatoria a audiencia.⁴
13. No obstante, pese a lo ordenado por la jueza de la Unidad Judicial, a fojas 94 y 95 del expediente constan dos correos electrónicos enviados a la dirección electrónica mprubio@sri.gob.ec, cuyo asunto es la notificación de la acción de protección 06101-2021-01034, parte 1 y parte 2. La razón de notificación sentada por el secretario certifica que se ha procedido a “notificar Directora Regional de la (sic) SRI con el contenido de la Acción de Protección No.06101-2021-01034, MEDIANTE CORREO ELECTRÓNICO quién para constancia firma con el Secretario que certifica”.
14. De lo anterior se desprende que, sin que existiera disposición alguna por parte de la jueza que modificara su orden de realizar la notificación por vía física —ni constando evidencia procesal de que se hubiese intentado llevar a cabo dicha notificación en los términos dispuestos—, el secretario de la Unidad Judicial resolvió notificar al SRI

⁴ De forma similar, se dispuso la notificación física a la Procuraduría General del Estado, y así se la efectuó, conforme se desprende del auto de calificación de la demanda (fojas 93 del expediente).

mediante correo electrónico, supuestamente perteneciente a la Directora Regional de dicha entidad. Incluso, la propia sentencia de mayoría reconoce que dicha dirección electrónica habría sido proporcionada al secretario por algún funcionario de la Procuraduría General del Estado.⁵ Ante esta actuación, contraria a la disposición judicial previa de realizar una notificación física -considerada como el medio eficaz para el efecto- la jueza no justificó dicho cambio obrado por el secretario, ni corrigió su actuación posteriormente.

15. En virtud de estas consideraciones, no puede sostenerse que la notificación se haya hecho de forma correcta “a todos los medios señalados por las partes”,⁶ en tanto la dirección de correo electrónico mprubio@sri.gob.ec no fue i) proporcionada por alguna de las partes; y, ii) dispuesta por la Unidad Judicial como un medio eficaz para la notificación, en detrimento de la notificación física ya ordenada.
16. En otras palabras, aunque se reconoce la notificación electrónica como un medio eficaz y se aplica el principio de informalidad en el conocimiento y tramitación de garantías jurisdiccionales, en el presente caso, se dispuso en primer lugar la notificación física al SRI, la cual nunca ocurrió, ni se presentó una justificación para proceder con una notificación electrónica que tampoco fue dispuesta por la juzgadora. Por lo expuesto, se encuentra plenamente cumplido el primer requisito para la verificación de una vulneración del derecho a la defensa por haber incurrido en una incorrecta notificación. Lo anterior tiene como consecuencia procesal directa y principal, que no puede tenerse al SRI como parte debidamente notificada dentro de la causa de origen, lo que conduce a una vulneración de su derecho a la defensa.

2. Irregularidades en la notificación de otras actuaciones procesales

17. Junto con la falta de notificación inicial con la demanda al SRI, existen otros elementos dentro del propio expediente que dan cuenta de las irregularidades presentadas a propósito de la falta de notificación al SRI:

- 17.1. A foja 98 del expediente del proceso de origen se encuentra una providencia expedida por la Unidad Judicial el 13 de mayo de 2021, mediante la cual, la actora desiste de una solicitud de diferimiento de audiencia, en cuya razón de

⁵ De conformidad con la Constitución y la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, a dicha Entidad le corresponde la representación judicial del Estado y el patrocinio de sus instituciones, supervisando los juicios e interviniendo para proponer las acciones pertinentes, para lo cual señala su propio casillero judicial. No obstante, en ningún caso se le faculta para otorgar direcciones de correo electrónico a otras entidades para fines de citación o notificación.

⁶ CCE, sentencia 1436-18-EP/23, 25 de octubre de 2023, párr. 23.

notificación se indica “[n]o se notifica a ING. MIRIAN RUBIO NARANJO/SERVICIO DE RENTAS INTERNAS / CHIMBORAZO por no haber señalado casilla.”

- 17.2.** Seguidamente, en el extracto de la audiencia de 14 de mayo de 2021, a foja 104 se señala: “ACCIONADOS: ING. MYRIAN RUBIO NARANJO / SERVICIO DE RENTAS INTERNAS / CHIMBORAZO (no comparece).”
- 17.3.** De igual manera, a fojas 108 a 117 consta la sentencia emitida por la Unidad Judicial el 18 de junio de 2021, en cuya razón de notificación señala: “No se notifica a ING. MYRIAN RUBIO NARANJO / SERVICIO DE RENTAS INTERNAS / CHIMBORAZO por no haber señalado casillero electrónico”.
- 17.4.** A fojas 125 y 126 consta la solicitud de 30 de junio de 2021 realizada por la actora para que se sienta razón de ejecutoría de la sentencia, y la disposición de la Unidad Judicial, para que, mediante secretaría se sienta razón de ejecutoría; y, en cuya razón de notificación se señala “[n]o se notifica a ING. MYRIAN RUBIO NARANJO / SERVICIO DE RENTAS INTERNAS / CHIMBORAZO por no haber señalado casilla”.
- 18.** Estas actuaciones dan cuenta de que la jueza de instancia no observó el artículo 8 numeral 4 de la LOGJCC, en tanto las notificaciones de las decisiones referidas en los párrafos anteriores no fueron eficaces, dado que expresamente no se pusieron en conocimiento del SRI.
- 19.** Inclusive, no solo que no se notificó de manera correcta al SRI, sino que se dejó de notificar con las providencias posteriores al auto de calificación de la demanda, al correo electrónico que el mismo secretario de la Unidad Judicial utilizó, y que la sentencia de mayoría reconoce (a nuestro criterio, erróneamente) como un medio eficaz para efecto de notificaciones.

3. Falta de notificación de la sentencia al SRI

- 20.** Ahora bien, la verificación de una notificación incorrecta conlleva, necesariamente, analizar si la falta de notificación se dio sobre actuaciones relevantes dentro del proceso y si dicha omisión ocasionó indefensión, esto es, que haya afectado las posibilidades de defenderse, presentar argumentos, pruebas o recursos.⁷

⁷ Ibíd.

21. En el caso *in examine*, adicionalmente a la falta de notificación con la demanda, su calificación y la convocatoria a audiencia al SRI (lo que conlleva a cuenta propia la vulneración al derecho a la defensa en su garantía de poder presentar argumentos, pruebas y contradecir los de la contraparte), conforme lo indicado en el párrafo 17.3. *supra*, el SRI tampoco fue notificado con la sentencia que declaró la vulneración de los derechos de la actora. Esta omisión impidió al SRI ejercer su derecho a interponer los recursos previstos en la ley para impugnar dicha sentencia.
22. De acuerdo con la razón de notificación, la sentencia no fue notificada al SRI “[...] por no haber señalado casilla.” Como se indicó en párrafos anteriores, dado que no se notificó al SRI con la primera actuación judicial ni con las actuaciones posteriores, a través del medio eficaz que la jueza de la Unidad Judicial dispuso como tal, mal podría dejar de notificársele por no señalar una casilla judicial que el SRI nunca tuvo oportunidad de señalar. Junto a esto, debe tenerse en cuenta que, el artículo 24 de la LOGJCC determina que el recurso de apelación puede interponerse dentro del término de 3 días a partir de la notificación “por escrito” de la sentencia. Así, necesariamente se llega a la conclusión de que la falta de notificación al SRI, por no haber señalado una casilla judicial, cuando no existió oportunidad procesal para señalarla, le provocó indefensión, que a su vez le privó del ejercicio del derecho a recurrir la sentencia emitida en su contra.
23. Por otro lado, la Procuraduría General del Estado, a quien sí se le notificó de forma física (conforme la razón de 12 de mayo de 2021) y quien señaló su propio casillero judicial electrónico y correos electrónicos,⁸ así como facilitó un correo del SRI, a pesar de no ser su competencia lo segundo, no presentó recurso alguno contra la sentencia en la acción de protección que resolvió sobre la determinación tributaria, incumpliendo así su deber de proponer las acciones legales necesarias para defender el patrimonio nacional y el interés público.⁹
24. Por las razones expuestas en el presente caso, a través de este voto salvado queda en evidencia que existió una vulneración al derecho del SRI a la defensa en su garantía de no ser privado del mismo en ninguna etapa o grado del procedimiento. En consecuencia, correspondía aceptar la acción extraordinaria de protección y dejar sin efecto todas las actuaciones judiciales a partir de la foja 94 del expediente judicial del

⁸ Medios a los que fue notificada, conforme la razón de notificación de la sentencia de 18 de junio de 2021.

⁹ En atención a la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, que prevé:

Art. 5. - Del ejercicio del patrocinio del Estado. - Para el ejercicio del patrocinio del Estado, el Procurador General del Estado está facultado para:

a) Proponer acciones legales en defensa del patrimonio nacional y del interés público [...].

proceso de origen, en la que se remitió el primer correo electrónico a la dirección mprubio@sri.gob.ec y disponer que la causa sea conocida por un nuevo juez.



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

Jorge Benavides Ordóñez
JUEZ CONSTITUCIONAL

RICHARD
OMAR
ORTIZ ORTIZ
Firmado
digitalmente por
RICHARD OMAR
ORTIZ ORTIZ
Fecha: 2025.07.29
18:20:58 -05'00'

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

CLAUDIA HELENA
SALGADO LEVY

Claudia Salgado Levy
JUEZA CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
**ROMAN JOSE LUIS
TERAN SUAREZ**
Validar únicamente con FirmaEC

José Luis Terán Suárez
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, anunciado en la sentencia de la causa 2010-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 23 de julio de 2025, mediante correo electrónico a las 13:05; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

201021EP-8153b

**Caso Nro. 2010-21-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veinticinco de julio de dos mil veinticinco por el presidente de la Corte Constitucional Jhoel Escudero Soliz así como también el voto salvado de la jueza constitucional Claudia Salgado Levy; el día jueves veinticuatro de julio de dos mil veinticinco el voto concurrente de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez; el día martes veintinueve de julio de dos mil veinticinco los votos salvados de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordoñez y Richard Ortiz Ortiz; y, el día miércoles treinta de julio de dos mil veinticinco el voto salvado del juez constitucional José Terán Suárez, 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 2692-21-EP/25
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 05 de junio de 2025

CASO 2692-21-EP

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

SENTENCIA 2692-21-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por Olga Lidia María Laverde Molina en contra del auto dictado por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, dentro de un proceso de ejecución por silencio administrativo. La Corte verifica que la decisión impugnada no vulneró el debido proceso en la garantía de motivación (art. 76.7.1 CRE), puesto que no incurrió en el vicio de inatención.

1. Antecedentes procesales

1. El 9 de abril de 2018, Olga Lidia María Laverde Molina (“**actora**”) presentó una demanda de ejecución por silencio administrativo en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”) y de la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”). La actora alegó que habría operado silencio administrativo positivo por la falta de respuesta del IESS a su reclamo de impugnación.¹
2. El 28 de mayo de 2021, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Tribunal Distrital**”), declaró inejecutable el silencio administrativo reclamado.²
3. El 28 de junio de 2021, Olga Lidia María Laverde Molina (“**accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 28 de mayo de 2021.

¹ Proceso 17811-2018-00448. La actora solicitó la declaratoria del silencio administrativo positivo por la falta de respuesta del reclamo de impugnación presentado ante el IESS. Incluyó en su pretensión la restitución de su derecho de jubilación, el pago de los haberes que dejó de percibir más intereses y el archivo del expediente administrativo, con base en lo dispuesto en los artículos 33, 101, 134 y 202 del Código Orgánico Administrativo. El reclamo de impugnación fue presentado por la accionante el 18 de enero de 2018 ante la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Pichincha del IESS.

² El 26 de abril de 2018, el Tribunal Distrital calificó y admitió la demanda como un procedimiento ordinario, disponiendo a la entidad demandada que remita el expediente original relativo a la causa. El 9 de julio de 2018, el Tribunal Distrital emitió un auto de sustanciación en el cual dispuso que la causa se sustancie en un procedimiento sumario. En la fase de saneamiento del procedimiento sumario, el Tribunal Distrital dispuso que la causa se sustancie a través del procedimiento especial de ejecución de silencio administrativo. Finalmente, declaró la inejecutabilidad del silencio administrativo reclamado. Esta decisión fue notificada el 2 de junio de 2021.

4. El 19 de noviembre de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y solicitó al Tribunal Distrital que presente un informe de descargo.³
5. El 21 de enero de 2022, el Tribunal Distrital remitió su informe de descargo.
6. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa y la sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 4 de abril de 2025 y solicitó un informe de descargo al Tribunal Distrital.
7. El 13 de marzo de 2025, en el marco de la renovación parcial de la Corte Constitucional fueron posesionados la jueza constitucional Claudia Salgado Levy y los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez y José Luis Terán Suárez.
8. El 26 de mayo de 2025, el Tribunal Distrital presentó un informe de descargo actualizado.

2. Competencia

9. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”) y 191, número 2 letra d, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la accionante

10. La accionante pretende que se declare la vulneración del derecho al debido proceso en las garantías de: cumplimiento de las normas y los derechos de las partes (art. 76.1 CRE), contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa (art. 76.7.b CRE) y la motivación (art. 76.7.1 CRE).
11. Para sustentar sus pretensiones en contra del auto de 28 de mayo de 2021, la accionante formula los siguientes cargos:

11.1. Sobre la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes (art. 76.1 CRE) y de

³ La Sala de Admisión estuvo integrada por la ex jueza constitucional Carmen Corral Ponce, y los ex jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Hernán Salgado Pesantes.

contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa (art. 76.7. b CRE), la accionante alegó:

- a. “[...] los juzgadores nunca respetaron el cumplimiento de las normas ni mis derechos de protección, porque el 26 de abril del 2018, a las 14h22, al calificar mi demanda, los señores Jueces, sin revisar con la acuciosidad del caso mi demanda, la admitieron a trámite mediante procedimiento ordinario, aun cuando era una demanda presentada el 9 de abril del 2018, por silencio administrativo”.
- b. “[...] los señores Jueces luego de la declaratoria de nulidad de todo lo actuado, resolvieron calificar mi demanda mediante procedimiento sumario, aún [sic] cuando el 7 de julio del 2018, ya entró en vigencia el Código Orgánico Administrativo que, entre otras, reformó la normativa referente al silencio administrativo ya que pasó de ser una acción a tramitarse mediante procedimiento sumario, a ser tramitada mediante procedimiento de ejecución”.

11.2. Sobre la vulneración al debido proceso en la garantía de la **motivación** (art. 76.7.1 CRE), la accionante señaló que el auto resolutorio carece de motivación, porque la conclusión a la que llegó el Tribunal Distrital “no se ajusta a la realidad y verdad procesal.” Puesto que, a su consideración, la acción de ejecución de silencio administrativo fue presentada ante un “reclamo” y no respecto de un “recurso de apelación”.

- 12.** Finalmente, la accionante solicitó que la Corte Constitucional acepte su acción, declare la vulneración de los derechos alegados y ordene que el proceso “se retrotraiga al momento procesal en que se produjo la vulneración”.

3.2. Argumentos del Tribunal Distrital

- 13.** En su informe de descargo de 21 de enero de 2022, la jueza ponente del Tribunal Distrital replicó los argumentos del auto impugnado. Indicó particularmente que, la decisión del Tribunal Distrital para la declaratoria como inejecutable del pedido por silencio administrativo se basó en que “la actora fundamentó el reclamo de silencio administrativo en base a una ley que aún no se encontraba vigente”. Además, concluyó que al “Reclamo o impugnación, la normativa del IESS lo denomina RECURSO de APELACIÓN”. Finalmente, en el informe de 26 de mayo de 2025, el Tribunal Distrital realizó un recuento de las actuaciones en el proceso de origen (17811-2018-00448).

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

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

fundamental.⁴ Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.⁵

15. En relación con los cargos resumidos en el párrafo 11.1 *supra*, este Organismo considera que los argumentos de la accionante se enfocarían en una supuesta inobservancia de normas infralegales, porque los juzgadores no habrían respetado el cumplimiento de las normas, al calificar el trámite de su demanda “sin acuosidad”. Este hecho habría ocasionado que la demanda sea conocida inicialmente en procedimiento ordinario, luego sumario y finalmente como proceso de ejecución. De lo expuesto, la Corte observa que el cargo tiene como finalidad que este Organismo analice la correcta o incorrecta aplicación de la normativa infralegal al determinar el trámite que debía aplicarse a su demanda de silencio administrativo, sin que este sea el objeto de la acción extraordinaria de protección. Por tanto, no es posible formular un problema jurídico, ni siquiera haciendo un esfuerzo razonable.⁶
16. En relación con el cargo sintetizado en el 11.2 *supra*, esta Corte observa que la accionante alegó la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, porque “no se ajusta a la realidad y verdad procesal”. La accionante ha puntualizado que su demanda de ejecución de silencio administrativo fue presentada ante la falta de respuesta de un “reclamo” y no respecto de un “recurso de apelación”. Por tanto, este Organismo atenderá el argumento alegado a través del análisis del vicio motivacional por inatinencia, debido a que el razonamiento judicial posiblemente equivocaría el punto de la controversia. Para lo cual, se formula el siguiente problema jurídico: **¿El Tribunal Distrital vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE) porque habría incurrido en el vicio de inatinencia al emitir su auto?**

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿El Tribunal Distrital vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE) porque habría incurrido en el vicio de inatinencia al emitir su auto?

17. La Constitución, en el artículo 76 número 7 letra 1, establece:

⁴ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁵ *Ibid.*, párr. 18. La Corte estableció que un argumento claro se compone de (i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho constitucional cuya vulneración se acusa; (ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la “acción u omisión de la autoridad judicial” cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho; y, (iii) una justificación jurídica que “muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho en forma directa e inmediata”.

⁶ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] 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.⁷

18. La Corte Constitucional ha señalado 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, (ii) y una fundamentación fáctica suficiente.⁸
19. Además, una argumentación jurídica puede lucir suficiente, pero alguna de sus partes podría estar viciada por contener razones inatinentes a la decisión que se busca motivar. Por tanto, la argumentación jurídica podría ser solo aparente, pues la razones inatinentes no sirven para fundamentar una decisión.⁹ Respecto a este vicio de la motivación, la Corte ha señalado:

Hay inatinencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica se esgrimen **razones que no “tienen que ver” con el punto controvertido**, esto es, no guardan relación semántica general con la conclusión final de la argumentación y, por tanto, con el problema jurídico de que se trate. Dicho de otro modo, una inatinencia se produce cuando el razonamiento del juez “equivoca el punto” de la controversia judicial (énfasis añadido).¹⁰

20. La Corte también ha manifestado que la inatinencia supone que una argumentación jurídica es aparente, pero “se vulnera la garantía de la motivación, solamente si, dejando de lado las razones inatinentes, no quedan otras que logren configurar una argumentación jurídica suficiente”.¹¹
21. En el caso concreto, la accionante alegó la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, porque el Tribunal Distrital habría resuelto sobre un asunto que no tenía que ver con el punto controvertido. Pues, el Tribunal Distrital habría configurado su decisión a partir de la falta de respuesta por parte del IESS de un “recurso de apelación”, cuando el objeto de la demanda fue la ejecución por silencio administrativo ante la falta de respuesta de un “reclamo de impugnación”.
22. En consecuencia, a este Organismo le corresponde verificar si en la decisión del Tribunal Distrital existe un vicio en la motivación por inatinencia. Para esto se analizará (i) si la decisión incurrió en la alegada inatinencia, y (ii) al dejar de lado las

⁷Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 de 20-oct-2008, Art. 76.

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

⁹ Ibíd., párr. 79.

¹⁰ Ibíd., párr. 80.

¹¹ Ibíd., párr. 83.

razones inatinentes, no existan otras que logren configurar una argumentación jurídica suficiente.

23. Sobre (i), la Corte constata que la demanda presentada por la accionante tenía como objeto la ejecución por silencio administrativo por la falta de respuesta del reclamo de impugnación presentado ante el IESS.¹² Además, se verifica que el Tribunal aseveró que “la solicitud de ejecución ha sido planteada de un **Recurso de Apelación**, que no habría sido contestado”¹³ por el IESS. Añadió que, “el acto presunto favorable reclamado de un recurso administrativo, no puede operar en la forma prevista por el Art. 28 de la Ley de Modernización”.
24. En consecuencia, la Corte constata que efectivamente el Tribunal Distrital esgrimió como una de las razones de su decisión la ejecución por silencio administrativo de un “recurso de apelación” cuya competencia radica en la Comisión Nacional de Apelaciones, sin considerar que la demanda tenía como objeto la ejecución por silencio administrativo positivo ante la falta de respuesta de un “reclamo de impugnación” presentado ante la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias. Por lo expuesto, la Corte concluye que existe una imprecisión del Tribunal Distrital al calificar el medio de impugnación. En consecuencia, este Organismo verifica el cumplimiento de (i), porque la decisión incurrió en una razón inatiente.
25. A continuación, para realizar el análisis de (ii), es necesario verificar si, dejando de lado las razones inatinentes sobre la calificación del medio de impugnación, existen otras que logren configurar una argumentación jurídica suficiente.
26. Ahora bien, el Tribunal Distrital para resolver la petición de ejecución por silencio administrativo de la accionante consideró tres aspectos relevantes: (a) ya existía una contestación o pronunciamiento previo del Estado,¹⁴ (b) los actos recurridos mediante reclamo de impugnación fueron anulados por la Comisión Nacional de Apelaciones,¹⁵

¹² La accionante demandó la declaratoria del silencio administrativo positivo por la falta de respuesta del reclamo de impugnación presentado ante el IESS. Incluyó en su pretensión la restitución de su derecho de jubilación, el pago de los haberes que dejó de percibir más intereses y el archivo del expediente administrativo, con base a lo dispuesto en los artículos 33, 101, 134 y 202 del Código Orgánico Administrativo. El reclamo de impugnación fue presentado por la accionante el 18 de enero de 2018 ante la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Pichincha del IESS.

¹³ Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, auto de 28 de mayo de 2021, caso 17811-2018-00448, foja 310 vuelta.

¹⁴ El auto de 28 de mayo de 2021 mencionó: “ya existe una contestación o pronunciamiento previo del Estado, de ahí que ya se vuelve imposible la mora en atenderlo, pues como se ha indicado lo que procura defender la institución del silencio administrativo es la falta de pronunciamiento de la autoridad”.

¹⁵ El auto de 28 de mayo de 2021 afirmó: “Por otro lado y no menos importante, resulta el hecho de que la solicitante de la ejecución ha dado a conocer que el acto recurrido mediante el recurso de apelación cuyo silencio administrativo positivo estimativo se pretende ejecutar, fue ANULADO por Comisión Nacional de Apelaciones en Acuerdo No. 21-0327 CNA de 22 de abril de 2021, lo cual genera que no se pueda

y (c) el proceso de ejecución no permite al Tribunal Distrital corregir las actuaciones del IESS.¹⁶ Así, de la decisión impugnada se constata lo siguiente:

26.1. El Tribunal Distrital estimó que el recurso de impugnación fue presentado por la accionante por considerar “inconstitucional e ilegal” el contenido del Acuerdo 2017-1400 de 7 de noviembre de 2017 y Resolución IESS-CPPPRTFRSDP-2017-0102-R de 22 de diciembre de 2017. El Tribunal Distrital calificó de improcedente la pretensión de la accionante, porque al reclamo de impugnación **le precedía un pronunciamiento previo** emitido por el IESS (a).

26.2. Asimismo, el Tribunal consideró que “la solicitante de la ejecución ha dado a conocer que el acto recurrido mediante recurso de apelación cuyo silencio administrativo se pretende ejecutar, fue ANULADO”.¹⁷ En consecuencia, el Tribunal concluyó que tampoco cabía la ejecución por silencio administrativo de un reclamo de impugnación de actos administrativos **anulados (b)**.

26.3. Adicionalmente, el Tribunal Distrital aclaró que únicamente mediante un **proceso de conocimiento** -acción subjetiva o de plena jurisdicción-, podría la justicia contenciosa administrativa corregir las actuaciones de la administración pública y reparar el derecho vulnerado del administrado. Los procesos de ejecución por silencio administrativo son limitados (c).

27. En este sentido, la Corte constata que si bien, el Tribunal Distrital consideró como una de sus razones el carácter del “recurso de apelación”, este no fue el único fundamento para la declaratoria de inejecutabilidad del silencio administrativo positivo. Al contrario, este Organismo verifica que el Tribunal Distrital otorgó suficientes argumentos para sostener la decisión cuestionada. Es más, el mismo tribunal constató que “no se puede ejecutar el silencio administrativo pretendido pues el efecto estimativo, tampoco puede existir respecto de actos anulados”. Por lo tanto, no se configura (ii).

ejecutar el silencio administrativo pretendido pues el efecto estimativo, tampoco puede existir respecto de actos anulados como pretende la accionante”.

¹⁶ El auto de 28 de mayo de 2021 señaló que: “Destacando que el proceso de ejecución, es uno que se distingue del recurso subjetivo de PLENA JURISDICCIÓN. A diferencia de un proceso de conocimiento, como el de plena jurisdicción en el cual el Tribunal Distrital se halla en plena facultad de corregir todas las incorrecciones de la administración y tiene la facultad para restituir cualquier derecho vulnerado”.

¹⁷ Olga Lidia María Laverde Molina ante el desacuerdo de lo resuelto por el IESS en el Acuerdo 2017-1400 de 7 de noviembre de 2017 y la Resolución IESS-CPPPRTFRSDP-2017-0102-R de 22 de diciembre de 2017 presentó un reclamo administrativo de impugnación el 18 de enero de 2018. Esta última fue confirmada mediante Acuerdo No. IESS-CPPCP-2021-0140-A, de 8 de febrero de 2021. Del acto confirmatorio, la accionante presentó recurso de apelación ante la Comisión Nacional de Apelaciones. Finalmente, la Comisión Nacional de Apelaciones, mediante Acuerdo No. 21-0327 C.N.A. de 22 de abril de 2021, anuló los actos administrativos objeto del reclamo administrativo de impugnación, y objeto de la demanda de ejecución por silencio administrativo positivo.

28. En conclusión, se constata que el Tribunal Distrital no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE) por el vicio de inatención.
29. Finalmente, este Organismo reitera que la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales. De allí que, cuando se alega una presunta vulneración al debido proceso en 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.¹⁸

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 **2692-21-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

¹⁸ CCE, sentencia 1158-17-EP/21 (Garantía de la motivación), 20 de octubre de 2021, párr. 28. En las siguientes sentencias, la Corte ha reiterado el referido criterio: CCE sentencia, 723-17-EP/22, 11 de mayo de 2022, párr. 24; CCE, sentencia 1395-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr. 28; CCE, sentencia 1574-18-EP/23, 19 de julio de 2023; CCE, sentencia 441-19-EP/23, 6 de diciembre de 2023, párr. 34; y, CCE, sentencia 1155-19-EP/24, 21 de febrero de 2024, párr. 33.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Jhoel Escudero Soliz, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez (voto concurrente); y, dos votos salvados de las juezas constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Teresa Nuques Martínez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 05 de junio de 2025; sin contar con la presencia del juez constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Juez: José Luis Terán Suárez

SENTENCIA 2692-21-EP/25

VOTO CONCURRENTE

Juez constitucional José Luis Terán Suárez

1. Con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, emito el siguiente voto concurrente respecto de la sentencia 2692-21-EP/25, aprobada en voto de mayoría en sesión de 5 de junio de 2025, por el Pleno de la Corte Constitucional.
2. La sentencia 2692-21-EP/25 desestimó la acción extraordinaria de protección presentada por Olga Lidia María Laverde Molina; y, dispuso la devolución del expediente al Tribunal de origen.
3. La sentencia de mayoría en su párrafo 3 señaló que la accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 28 de mayo de 2021.
4. Sobre este particular, corresponde precisar que conforme lo determina el artículo 61.3 de la LOGJCC, es requisito de la demanda de acción extraordinaria de protección, la demostración de haber agotado todos los recursos ordinarios y extraordinarios, salvo que sean ineficaces o inadecuados o que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia del titular del derecho constitucional vulnerado.
5. Mediante Resolución 13-2015, el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, declara la existencia del siguiente precedente jurisprudencial obligatorio por la triple reiteración de fallos sobre un mismo punto de derecho en el siguiente sentido:

[...] Artículo 1 [...] c) La clase de recurso que se propone se determina únicamente por la pretensión que mueve al accionante para promover la acción: si ésta es la de defender directamente un derecho subjetivo violado o ejecutar el silencio administrativo, el recurso necesariamente será de carácter subjetivo, y corresponde al Tribunal así señalarlo, sin considerar la calificación que al mismo haya dado el proponente.¹
6. En base a lo dicho, según el mencionado precedente, la acción contencioso administrativa tiene el carácter de subjetiva si la pretensión del accionante es la de ejecutar el silencio administrativo.
7. De otro lado, el COGEP en su artículo 327 dispone que todas las acciones contenciosas administrativas se tramitarán en procedimiento ordinario, salvo las de pago por consignación que se tramitarán en procedimiento sumario.

¹ Publicada en el Primer Suplemento del Registro Oficial 621 de 5 de noviembre de 2015.

8. Por tanto, la demanda propuesta por la accionante que pretende la declaratoria de que ha operado en su favor el silencio administrativo positivo, se encontraba sometida al procedimiento ordinario.
9. En este sentido, si bien estamos de acuerdo en que se desestime la acción extraordinaria de protección por cuanto el Tribunal Distrital no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación (art. 76.7.1 CRE) por el vicio de inatinencia, disentimos del análisis efectuado, por cuanto, la accionante debió agotar el recurso extraordinario de casación, pues este resulta ser eficaz en procesos de carácter subjetivo, a fin de obtener una decisión definitiva que ponga fin al proceso.



José Luis Terán Suárez
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente del juez constitucional José Luis Terán Suárez, anunciado en la sentencia de la causa 2692-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 13 de junio de 2025, mediante correo electrónico a las 14:43; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado**Jueza:** Teresa Nuques Martínez**SENTENCIA 2692-21-EP/25****VOTO SALVADO****Jueza constitucional Teresa Nuques Martínez**

1. Con fundamento en los artículos 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se formula el presente voto salvado con relación a la sentencia 2692-21-EP/25 (**“sentencia de mayoría”** o **“decisión de mayoría”**), aprobada el 05 de junio de 2025.
2. Olga Lidia María Laverde Molina presentó una demanda de silencio administrativo en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (**“IESS”**), en el juicio 17811-2018-00448 que fue sustanciado por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito (**“Tribunal Distrital”**). La actora pidió dentro de su pretensión que se ejecute el silencio administrativo positivo a su favor, respecto del reclamo presentado el 18 de enero de 2018¹ y solicitó que se declare la “ilegalidad y anulación” de los siguientes actos administrativos: (i) el acuerdo 2017-1400 de 7 de noviembre de 2017, que resolvió dejar sin efecto el acuerdo 2016-1871519 con el cual se le concedió la jubilación por vejez y se ratificó la baja de la jubilación por vejez para el mes de agosto de 2017; y, (ii) la resolución IESS-CPPPRTRFRSDP-2017-0102-R de 22 de diciembre de 2017, en la que se ordenó cobrarle el valor total de USD 2.557,66 por concepto de pago de pensiones indebidas. Además, solicitó, en lo principal, que se ordene la restitución y vigencia del acuerdo de jubilación por vejez 2016-1871519 y que se le paguen las pensiones dejadas de percibir.²
3. A través del auto de 26 de abril de 2018, el Tribunal Distrital calificó y admitió a trámite la demanda bajo el procedimiento ordinario previsto en el libro IV, capítulo I del COGEP. Sin embargo, con fecha 9 de julio de 2018, el Tribunal Distrital estableció que de la revisión de la demanda se verificó que la misma debió haberse calificado bajo el procedimiento sumario, por lo cual se declaró la nulidad de lo actuado a partir del auto de calificación de la demanda. Posteriormente, esto es, mediante auto de 17 de julio de 2018, se calificó y admitió a trámite la demanda mediante procedimiento sumario determinado en el artículo 333 en concordancia con el artículo 327 (capítulo III, libro IV) del COGEP.

¹ Fojas 9 a 18 del expediente de instancia.

² Demanda de silencio administrativo presentada el 09 de abril de 2018. Fojas 46 a 59 del expediente de instancia.

4. Mediante auto de 28 de mayo de 2021, un nuevo Tribunal Distrital advirtió que, a la causa, indebidamente, se le dio un trámite ordinario y que a pesar de que se intentó corregir aquello, sometiéndola al proceso sumario, a la fecha en que se emitió el pronunciamiento tendiente a realizar dicha corrección procesal no se advirtió que a esa época (17 de julio de 2018) ya estaba en vigencia el Código Orgánico Administrativo (“COA”) y que el procedimiento que correspondía era el de ejecución, previsto en el artículo 370 A del COGEP que entró en vigencia el 07 de julio de 2018.
5. Además, a través del mismo auto, se consideró que (i) las normas del COA, invocadas por la actora no estaban en vigencia al momento en que dedujo su petición y que las normas aplicables a esa época eran los artículos 66 numeral 23 de la CRE y 28 de la Ley de Modernización del Estado; (ii) la solicitud de ejecución fue planteada respecto de un recurso de apelación que no habría sido contestado dentro del término previsto en el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, que se halla limitada a “todo reclamo, solicitud o pedido” no siendo aplicable a los recursos administrativos, por lo que no podía aplicarse dicha ley, pues correspondía que se siguiera el procedimiento reglado en la Ley de Seguridad Social; y, (iii) el acto recurrido mediante el recurso de apelación cuyo silencio administrativo se pretendía ejecutar, fue anulado por la Comisión Nacional de Apelaciones a través del acuerdo 21-0327 CNA de 22 de abril de 2021.
6. En consideración de las razones antes expuestas, el Tribunal Distrital declaró inejecutable la petición presentada por Olga Lidia María Laverde Molina y ordenó el archivo del expediente. Frente a ello, la accionante presentó una acción extraordinaria de protección, alegando la vulneración a sus derechos constitucionales al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes, contar con el tiempo y los medios adecuados para la preparación de su defensa y la motivación. La Corte Constitucional, en Sala de Admisión, el 19 de noviembre de 2021, admitió a trámite la causa.
7. La sentencia de mayoría, al resolver la causa planteada, decide desestimar la acción extraordinaria de protección por considerar que el Tribunal Distrital no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por el vicio de inatención, por cuanto la autoridad judicial accionada sí habría otorgado suficientes argumentos para sostener la decisión cuestionada.
8. Ahora bien, en cuanto a la fórmula de resolución del fallo de mayoría, la suscrita jueza constitucional considera que al haberse impugnado un auto que declaró inejecutable el silencio administrativo positivo, procedía que se incluya un acápite de cuestión previa para verificar si el auto era o no objeto de acción extraordinaria de protección y si en

efecto, nos encontrábamos ante un auto definitivo, conforme a los requisitos establecidos en la sentencia 1502-14-EP/19:

[...] estamos ante un auto definitivo si este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones.

9. Esto en la medida de que, un acápite de cuestión previa con relación al objeto de la demanda, habría permitido consolidar la línea jurisprudencial que este Organismo ha venido desarrollando respecto a situaciones análogas a la examinada, en especial, si se tiene en cuenta que en un caso previo que compartió similitud con el presente, la Corte optó por un razonamiento distinto.³
10. Finalmente, tal como se pudo observar en la causa de origen, la determinación del tipo de procedimiento judicial que corresponde al tratamiento de temas vinculados con el silencio administrativo positivo no es un asunto pacífico en el derecho procesal, puesto que sin perjuicio de que el Código Orgánico General de Procesos, en su artículo 370 A, califica a este procedimiento como de ejecución, lo cierto es que las resoluciones vinculadas con actos administrativos presuntos exigen por parte de los juzgadores, ciertos ejercicios argumentativos más cercanos a los procedimientos de conocimiento, a saber, la determinación de la validez de lo que se pretende en el acto presunto y la examinación del tiempo transcurrido a fin de establecer si operaba el silencio positivo o no. Por consiguiente, la suscrita jueza constitucional considera que, esta clase de tópicos pudieron ser debatidos y evaluados de una manera más detenida de haberse abordado la naturaleza del acto de jurisdicción impugnado en un acápite de cuestión previa.
11. En virtud de lo expresado, de manera respetuosa la suscrita jueza constitucional presenta este voto salvado.

HILDA
TERESA
NUQUES
MARTÍNEZ



Firmado
digitalmente por
HILDA TERESA
NUQUES MARTÍNEZ
Fecha: 2025.07.11
12:35:30 -05'00'

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

³ Véase la sentencia 594-19-EP/24.

Razón: Siento por tal que el voto salvado de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, anunciado en la sentencia de la causa 2692-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 17 de junio de 2025, mediante correo electrónico a las 16:26; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado**Jueza:** Alejandra Cárdenas Reyes**SENTENCIA 2692-21-EP/25****VOTO SALVADO****Jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes**

1. Con fundamento en los artículos 92 y 93 de la LOGJCC, y el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respetuosamente, presento mi voto salvado respecto de la decisión adoptada en la sentencia 2692-21-EP/25, emitido en la sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 5 de junio de 2025.
2. El 28 de mayo de 2021, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**TDCA**”), declaró la inejecutabilidad del silencio administrativo demandado por Olga María Laverde Molina en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”).¹ Ante lo resuelto, el 28 de junio de 2021, la accionante presentó una acción extraordinaria de protección (“**auto impugnado**”).
3. El 19 de noviembre de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió el caso y determinó que el auto impugnado cumplía con el requisito de objeto. En esa línea, la sentencia de mayoría también consideró que dicho auto es susceptible de una acción extraordinaria de protección por lo que realizó un análisis de fondo respecto a los cargos planteados por la accionante.
4. Mi disidencia radica en que, a diferencia del pronunciamiento de la sentencia de mayoría, considero que el auto impugnado, al tratarse de un proceso de ejecución de silencio administrativo, no cumple con los requisitos para ser objeto de una acción extraordinaria de protección.
5. Esto se debe a que, conforme al artículo 94 de la Constitución, así como el artículo 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la

¹ Proceso 17811-2018-00448. El 9 de abril de 2018, la accionante demandó la ejecución por silencio administrativo en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”) y de la Procuraduría General del Estado. La accionante alegó que habría operado el silencio administrativo positivo por falta de respuesta del IESS dentro del reclamo de impugnación seguido por ella. En dicho reclamo, la accionante pretendía que el IESS le restituya su derecho de jubilación, el pago de los haberes dejados de percibir más intereses y, el archivo del expediente administrativo. El TDCA consideró que la demanda se fundamentó en normas del Código Orgánico Administrativo que no estaban vigentes al momento en que se dedujo su petición, no se advirtió mora del IESS en responder la petición de la accionante puesto que existía un recurso de apelación en trámite y, los actos recurridos mediante el reclamo de impugnación fueron anulados por el IESS.

protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, **autos definitivos** y resoluciones con fuerza de sentencia.

6. Con respecto a los autos definitivos, la Corte en la sentencia 1502-14-EP/19 de 7 de noviembre de 2019, ha establecido que:

estamos ante un auto definitivo si este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones.

7. Asimismo, este Organismo ha sostenido que también pueden ser objeto de acción extraordinaria de protección, de manera excepcional, y cuando la Corte Constitucional, de oficio lo considere procedente, los autos que, sin cumplir con las características antes señaladas, causen un gravamen irreparable.² Con relación al gravamen irreparable, este Organismo lo ha definido como “aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal”.³
8. Bajo estas consideraciones, y con base a los antecedentes del caso, es preciso señalar que el auto impugnado proviene de un proceso de ejecución de silencio administrativo,⁴ que, por su naturaleza, tiene como finalidad la ejecución de un acto presunto de la administración que, por el transcurso del tiempo, ha conferido un derecho subjetivo en favor del administrado. En este sentido, la Corte ha señalado que “no constituye un proceso de conocimiento, sino que busca hacer efectivo un derecho cierto (presunto) cuya satisfacción se asegura a través de la fuerza coercitiva de una sentencia”.⁵
9. Adicionalmente, el auto impugnado no es susceptible de generar un gravamen irreparable pues, por la naturaleza del proceso, eventualmente, no impide que las pretensiones puedan volver a ser discutidas en otro proceso. Finalmente, el TDCA señaló que los actos administrativos recurridos por la accionante en el reclamo de impugnación fueron declarados nulos por el IESS.

² CCE, sentencia 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 45.

³ *Ibid.*, párr. 45.

⁴ Al respecto, el tercer inciso del artículo 207 del Código Orgánico Administrativo establece que “[e]l acto administrativo presunto que resulte del silencio, será considerado como un título de ejecución en la vía judicial”. Concordantemente, el Código General de Procesos sitúa al silencio administrativo en el Libro V de los procesos de Ejecución.

⁵ CCE, auto de inadmisión de la causa 2975-21-EP, 17 de diciembre de 2021, párr. 7.

10. Por las razones expuestas, disiento de la decisión de mayoría y considero que correspondía rechazar la acción extraordinaria de protección presentada por Olga María Laverde Molina, al no cumplir con uno de los requisitos establecidos en el artículo 94 de la Constitución, sobre el objeto de la misma, en concordancia con el artículo 58 de la LOGJCC.

XIMENA
ALEJANDRA
CARDENAS REYES

Firmado digitalmente
por XIMENA ALEJANDRA
CARDENAS REYES
Fecha: 2025.07.13
16:35:54 -05'00'

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 2692-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 18 de junio de 2025, mediante correo electrónico a las 22:23; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

269221EP-807c2

**Caso Nro. 2692-21-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves diez de julio de dos mil veinticinco por el presidente de la Corte Constitucional, Jhoel Escudero Soliz; el día viernes once de julio de dos mil veinticinco el voto salvado de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez y el voto concurrente del juez constitucional José Luis Terán Suárez; y, el día domingo trece de julio de dos mil veinticinco el voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, 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.