

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

1809-17-EP/22 En el Caso No. 1809-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1809-17-EP	2
1201-17-EP/22 En el Caso No. 1201-17-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 1201-17-EP	12
859-17-EP/22 En el Caso No. 859-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 859-17-EP	27
2772-16-EP/22 En el Caso No. 2772-16-EP Desestímese las pretensiones de la acción extraordinaria de protección identificada con el N° 2772-16-EP	34
128-21-IS/22 En el Caso No. 128-21-IS Acéptese parcialmente la acción de incumplimiento	44



Sentencia No. 1809-17-EP/22
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 09 de noviembre de 2022

CASO No. 1809-17-EP

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

SENTENCIA No. 1809-17-EP /22

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador en contra del auto dictado por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, el 30 de junio de 2017, por no constatar la vulneración del derecho al debido proceso en las garantías de la motivación y del cumplimiento de normas y derechos de las partes.

I. Antecedentes procesales

1. El 2 de diciembre de 2016, Qiu Jianghai (actor) presentó una demanda contencioso tributaria en contra del director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (entidad demandada). El actor impugnó la resolución No. SENAE-DGN-2016-1060-RE, que negó su reclamo administrativo y confirmó la rectificación de tributos impugnada¹.
2. El 2 de junio de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil aceptó la demanda y declaró la nulidad de la resolución y de la rectificación de tributos. La entidad demandada interpuso recurso de casación.
3. El 30 de junio de 2017, la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (la conjueza) inadmitió el recurso de casación.
4. El 12 de julio de 2017, Mauro Alejandro Andino Alarcón, director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (entidad accionante), presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 30 de junio de 2017.
5. El 19 de septiembre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
6. El 4 de octubre de 2017, se realizó el sorteo de la causa y su conocimiento le correspondió a la ex jueza constitucional Wendy Molina Andrade.

¹ Proceso No. 09501-2016-00489. El actor realizó la importación de mercancía (mini radios portátiles y otras) y fue notificado con la rectificación de tributos No. JRP1-2016-0416-D001, en la que se aplicó el tercer método de valoración aduanera. En contra de este acto administrativo, el actor presentó un reclamo, el cual fue declarado sin lugar. La cuantía ascendía a USD 5.990,00.

7. El 12 de noviembre de 2019, se realizó un nuevo sorteo y el conocimiento de la causa le correspondió al ex juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría, quien avocó conocimiento el 1 de julio de 2021, y dispuso a la judicatura accionada que remita su informe de descargo.
8. El 5 de julio de 2021, Gustavo Adolfo Durango Vela, ex presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, remitió un informe de descargo.
9. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron la jueza y los jueces de la renovación parcial de la Corte Constitucional.
10. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 31 de marzo de 2022.
11. El 11 de abril de 2022, José Dionicio Suing Nagua, presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, remitió el informe de descargo.

II. Competencia

12. 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 (CRE) y 191, número 2 letra d, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

III. Argumentos de las partes

A. De la parte accionante

13. La entidad accionante alega que se vulneraron sus derechos constitucionales al debido proceso en las garantías de la motivación (art. 76.7.l CRE), de cumplimiento de normas y derechos de las partes, a la defensa (art. 76.1 CRE), a recurrir el fallo (art. 76.7.m CRE), y a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).
14. Para sustentar las pretensiones en contra del auto de 30 de junio de 2017, la entidad accionante expresa los siguientes *cargos*:

14.1. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, alega que su recurso de casación “*reúne los requisitos establecidos en los Art. (sic) los artículos 267 y 270 del COGEP [...]; por lo que al señalar la Sala de Conjuces de la Corte Nacional de Justicia que el recurso de casación no contiene fundamentación idónea que permita el análisis correspondiente, incumple la disposición del literal I) del Artículo 76 de la Constitución, toda vez que se encuentra motivado indebidamente su decisión por cuanto, además de estar*

extralimitándose en sus atribuciones, no motiva en derecho su decisión de conformidad con el Art. 270 del COGEP”.

- 14.2. Sobre la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, señala que *“el tribunal de Conjuces al inadmitir el Recurso de Casación **VALORANDO LA FUNDAMENTACIÓN DEL RECURSO AL MOMENTO DE PRONUNCIARSE SOBRE LA ADMISIÓN A TRÁMITE DEL MISMO Y NO AL TIEMPO DE DICTAR SENTENCIA INFRINGE LA DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL CITADA** es decir al conocer la materia de fondo de la casación y no sobre el cumplimiento de los requisitos formales”* (énfasis en el original).
- 14.3. Sobre el derecho a la defensa, indica: *“Cuando el Tribunal de Conjuces inadmitió el recurso de casación propuesto por el SENAE, **EXAMINANDO SUS FUNDAMENTOS EN EL AUTO DE INADMISIÓN Y NO EN LA SENTENCIA EN QUE SE PRONUNCIA SOBRE LA PROCEDENCIA DEL MISMO**, trasgredió el artículo 76 numeral 7 literal e) de la Constitución de la Republica (sic)”* (énfasis en el original).
- 14.4. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir del fallo, arguye que *“el Tribunal de Conjuces de esta Sala [...] inadmite el recurso interpuesto, invocando la inexactitud en la argumentación del mismo, lo cual no es parte de sus atribuciones, y no en la omisión de los requisitos formales del artículo 267 del COGEP [...]”*.
- 14.5. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, alega que fue vulnerado producto de la transgresión a las garantías del debido proceso señaladas en la demanda, sin desarrollar un argumento autónomo.
15. Finalmente, solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y se disponga que la Corte Nacional de Justicia proceda a emitir la sentencia que resuelva su recurso de casación.

B. Del órgano jurisdiccional accionado

16. La Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia indicó que no es posible *“considerar como interés institucional (que trascienda a la conformación de la Sala y las particulares formas de estructurar un auto de admisibilidad) la defensa de dicho auto y la réplica a los reproches de inobservancias de garantías constitucionales [...]”*². Posteriormente, la Sala señaló que la decisión impugnada contiene los fundamentos que sustentan la decisión de inadmitir el recurso, por lo que *“presenta una motivación suficiente”*³.

² Gustavo Adolfo Durango Vela, Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, informe de 5 de julio de 2021.

³ José Suing Nagua, Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, informe de 11 de abril de 2022.

IV. Planteamiento de los problemas jurídicos

17. Esta Corte 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 fundamental⁴.
18. En relación con el cargo sintetizado en el párrafo 13.1. *supra*, la entidad accionante alega la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, con base en que la conjueza omitió motivar el auto en relación con lo correspondiente a la fase de admisión. Por ende, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La conjueza vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al emitir un auto que carecería de una fundamentación normativa y fáctica suficiente?**
19. En relación con los cargos sintetizados en los párrafos 13.2., 13.3. y 13.4. *supra*, la entidad accionante indica que la conjueza se habría extralimitado de sus competencias al resolver la inadmisión del recurso de casación. La Corte ha establecido que, para el tratamiento más adecuado de las circunstancias relacionadas con la extralimitación en la admisión del recurso de casación, se responderán estos cargos a través de la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes,⁵ y se formula el siguiente problema jurídico: **¿La conjueza vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, al haberse extralimitado al calificar la inadmisión del recurso de casación?**
20. En relación con el cargo sintetizado en el párrafo 13.5 *supra*, la entidad accionante no presenta un argumento mínimamente completo que explique por qué se habría vulnerado su derecho a la seguridad jurídica, por lo que, no es posible formular un problema jurídico ni siquiera haciendo un esfuerzo razonable⁶.

V. Resolución de los problemas jurídicos

A. **¿La conjueza vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al emitir un auto que carecería de una fundamentación normativa y fáctica suficiente?**

21. La Constitución consagra en el artículo 76, número 7 letra 1, que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”.
22. Al respecto, este Organismo ha determinado que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa. Esta se integra por dos

⁴ Corte Constitucional, sentencia No. 2719-17-EP/21, párr. 11.

⁵ Corte Constitucional, sentencia No. 3345-17-EP/22, párrs. 14 y 15.

⁶ Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 21.

elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente⁷.

23. La entidad accionante afirma que su recurso de casación cumplía lo prescrito en los artículos 266 y 270 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP), contrario a lo señalado por la conjueza de la judicatura accionada. De este modo, señala que, en el auto impugnado, la conjueza no habría esgrimido razones suficientes para fundamentar su decisión.
24. Sobre (i) *la fundamentación normativa suficiente*, esta Corte observa que la conjueza se pronunció sobre su competencia, la naturaleza del recurso de casación y los antecedentes del recurso, con base en los artículos 10 y 201, número 2, del Código Orgánico de la Función Judicial. A continuación, la conjueza determinó que la ley aplicable para el examen formal del recurso de casación correspondía al COGEP, por lo que, con base en los artículos 266 y 277, procedió a establecer que: el recurrente estaba legitimado para presentar el recurso, identificó cuál era la decisión recurrida, y verificó la oportunidad del recurso.
25. Así, en los considerandos quinto, sexto y séptimo, la conjueza individualizó cuáles eran las normas jurídicas que se consideraron como infringidas, señaló que el recurso de casación se fundamentó en las causales 2 y 5 del artículo 268 del COGEP⁸ y procedió a analizar la fundamentación de las causales invocadas, con base en el artículo 267, número 4, del COGEP, demás artículos de la ley procesal vigente y la jurisprudencia de la Corte Nacional de Justicia. Por lo tanto, el auto contiene una fundamentación normativa suficiente, por cuanto la conjueza explicó la pertinencia de las normas aplicables a la admisibilidad del recurso de casación.
26. Sobre (ii) *la fundamentación fáctica suficiente*, cabe mencionar que, en la fase de admisión del recurso de casación, se resuelven cuestiones de puro derecho, debiendo verificarse que se hayan planteado los argumentos por quien presenta el recurso. Por ende, este Organismo ha mencionado: *“para que la fundamentación fáctica sea considerada suficiente la conjueza o conjuez nacional debe tener en consideración los argumentos, los vicios casacionales, y los casos del artículo 268 del COGEP (artículo 3 de la entonces vigente Ley de Casación), que hayan sido señalados en el recurso de casación”*⁹.

⁷ La Corte ha determinado que *“la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso. [...] la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”*. Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 61.1 y 61.2.

⁸ COGEP, artículo 268 *“Casos.- El recurso de casación procederá en los siguientes casos: [...] 2. Cuando la sentencia o auto no contenga los requisitos exigidos por la ley o en su parte dispositiva se adopten decisiones contradictorias o incompatibles así como, cuando no cumplan el requisito de motivación. [...] 5. Cuando se haya incurrido en aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho sustantivo, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, que hayan sido determinantes en la parte dispositiva de la sentencia o auto”*.

⁹ Corte Constitucional, sentencia No. 298-17-EP/22, párr. 42.

27. En un primer momento, se colige que la conjueza se refirió a la fundamentación del recurrente respecto de la causal quinta, sobre el vicio de falta de aplicación de los artículos 225 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones; 10 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994; y, 63, números 2 y 4, de la Resolución No. 1684 de la Comunidad Andina de Naciones. La conjueza se refirió a la hipótesis que plantea el artículo 268, número 5, y a lo que supone el vicio alegado. Además, consideró que la entidad accionante no cumplió con su deber de identificar si, respecto de las normas invocadas, se trataba de una aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas, ni tampoco la manera en que fueron determinantes en la sentencia recurrida. Así concluyó:

“De las normas señaladas como infringidas por el recurrente, al amparo de este caso, todas tienen carácter sustancial y no han sido objeto de referencia por parte del tribunal [...] el cargo no reúne todos los requisitos exigibles para su admisibilidad, pues, que el o los vicios propuestos ‘hayan sido determinantes’ en la parte dispositiva de la sentencia constituye una condición de aplicación del caso, teniendo en cuenta que la casación se rige por el principio de transcendencia. 7.1.3. Por lo expuesto, el cargo es inadmisibile”.

28. En un segundo momento, se verifica que la conjueza analizó los argumentos alegados por el recurrente respecto de la segunda causal. La conjueza se refirió a los supuestos que comprende el artículo 268, número 2, del COGEP, y señaló que el recurrente fundamentó sus cargos en los artículos 76, número 6 literal 1, de la Constitución y 89 del COGEP, así como en los requisitos de la motivación establecidos por la Corte Constitucional. La conjueza detalló cada uno de los casos en esta casual casacional, y refirió que es necesario fundamentar en el recurso expresamente cuándo la sentencia no contiene los requisitos exigidos por la ley, cuándo en la parte dispositiva se adoptan decisiones contradictorias o incompatibles, o cuándo no cumplen el requisito de motivación. Después de estas consideraciones, constató que el recurrente no había fundamentado la supuesta falta de motivación. De esta manera concluyó:

“Los argumentos mencionados por la autoridad recurrente, en general, no guardan relación directa con la hipótesis casacional invocada; es así, que existe en el catálogo procesal ecuatoriano un caso específico para el efecto [...] 7.2.3. Por lo expuesto, el cargo es inadmisibile”.

29. De lo mencionado, se verifica que la conjueza concluyó que la fundamentación no reunió los elementos exigidos por el ordenamiento jurídico, por lo que, el recurso no cumplió el requisito del número 4 del artículo 267 del COGEP y declaró la inadmisibilidad del recurso, con base en el artículo 270 del COGEP. Por lo expuesto, el auto contiene una fundamentación fáctica suficiente sobre la configuración de las causales invocadas.

30. En consecuencia, el auto impugnado contiene una fundamentación normativa y fáctica suficiente, lo que permite concluir que la conjueza no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

B. ¿La conjuenza vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, al haberse extralimitado al calificar la inadmisión del recurso de casación?

31. La Constitución, en el artículo 76, número 1, establece como garantías del derecho al debido proceso: “*Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes*”.
32. La Corte caracterizó a la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes como una garantía impropia, y estableció que las *garantías impropias* no configuran por sí solas supuestos de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contienen una remisión a las reglas de trámite previstas en la legislación procesal. Las garantías impropias tienen una característica en común, su vulneración implica dos requisitos: (i) la violación de alguna regla de trámite; y, (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso¹⁰.
33. Por otro lado, la Corte Constitucional ha enfatizado que la garantía de recurrir no es absoluta y posee una naturaleza estrictamente procesal y de configuración legislativa. De modo que, para la interposición de recursos es indispensable cumplir con las formalidades establecidas en la ley, en tanto aquellas resulten constitucionalmente aceptables¹¹.
34. En esa línea, este Organismo ha determinado que el análisis del recurso de casación se encuentra compuesto de las fases de admisión y sustanciación. En lo pertinente a este caso, la *fase de admisión* consiste en que una conjuenza o un conjuenz de la Corte Nacional de Justicia verifique el cumplimiento de los requisitos prescritos en la ley que regula el recurso de casación.¹²
35. La entidad accionante alegó que, en la fase de admisión, la conjuenza se extralimitó de sus competencias al pronunciarse sobre el fondo del recurso. Este Organismo, para determinar si la conjuenza vulneró o no la garantía de cumplimiento de normas y derecho de las partes constatará: (i) si el auto impugnado violentó alguna regla de trámite para inadmitir el recurso de casación y, consecuentemente, (ii) si la transgresión de dicha regla de trámite afectó o no el derecho al debido proceso en cuanto principio¹³.
36. Sobre el punto (i), esta Corte observa que la entidad accionante alegó, en su recurso de casación, las causales 2 y 5 del artículo 268 del COGEP. Frente a estos cargos, conforme el análisis de los párrafos 26, 27, 28 y 29 *supra*, relacionados con el problema jurídico A, la conjuenza se limitó a la revisión del cumplimiento de los requisitos, determinó que el recurso no fue debidamente fundamentado y concluyó:

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia No. 740-12-EP/20, párr. 27.

¹¹ Corte Constitucional, sentencia No. 2354-16-EP/21, párr. 29.

¹² Corte Constitucional, sentencia No. 2543-16-EP/21, párr. 19.

¹³ La Corte Constitucional ha señalado que la vulneración al debido proceso en cuanto principio, por la inobservancia de una regla de trámite, se da si en el caso concreto, se ha socavado el valor constitucional consistente en que los intereses de las partes en litigio sean juzgados a través de un procedimiento que tienda, en la mayor medida posible, a un resultado conforme a Derecho. Sentencia No. 740-12-EP/20, párr. 26 y 30.

“de conformidad con el art. 270 del Código Orgánico General de Procesos, califico de INADMISIBLE el recurso de casación deducido por el abogado Moisés Josué Valarezo Chica, procurador judicial del director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, [...] por cuanto la fundamentación presentada no reúne los requisitos del art. 267, número 4 del Código Orgánico General de Procesos”.

37. En consecuencia, la conjuenza realizó, exclusivamente, el análisis correspondiente a la revisión de los requisitos formales exigidos en la fase de admisibilidad del recurso de casación y concluyó que el recurso se encontraba indebidamente fundamentado.
38. Por lo expuesto, esta Corte verifica que la conjuenza no realizó un análisis de fondo del recurso de casación. Únicamente, revisó el cumplimiento de los requisitos formales que establecen los artículos 266, 267, 268 y 270 del COGEP para la admisión del recurso, normativa procesal que faculta a los conjuences nacionales a verificar, en la fase de admisibilidad, que el recurso cuente con fundamentación necesaria. Por lo tanto, no se violentó ninguna regla de trámite para inadmitir el recurso de casación.
39. Debido a que no se vulneró ninguna regla de trámite, tampoco existió (ii) una afectación al debido proceso que acarree la violación de un precepto constitucional.
40. En consecuencia, la conjuenza, en el auto impugnado, no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes. Por lo tanto, tampoco se impidió acceder al recurso de casación arbitrariamente¹⁴.

VI. 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 No. 1809-17-EP.
2. Disponer la devolución del expediente.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA
PRADO

Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia No. 1441-17-EP/21, párr. 23.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 09 de noviembre de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

180917EP-4ddc1



Caso Nro. 1809-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles dieciseis de noviembre de dos mil veintidos, 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 No. 1201-17-EP/22
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 09 de noviembre de 2022

CASO No. 1201-17-EP

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

SENTENCIA No. 1201-17-EP/22

Tema: La presente sentencia analiza las actuaciones dentro de un proceso de extinción de alimentos y declara vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa del alimentario, por cuestiones relativas a su citación.

I. Antecedentes Procesales

1.1. Demanda de alimentos

1. El 22 de octubre de 2003, la señora María Cecilia Pérez Lalón demandó al señor Manuel Alberto Tiuquina Maguia, la pensión alimenticia de sus tres hijos entonces menores edad Nancy Verónica, Cristian Oswaldo y Carlos Rodrigo Tiuquina Pérez. Esta causa fue signada con el No. 06951-2003-0323 y su conocimiento correspondió al Juzgado de la Niñez y Adolescencia de Chimborazo (hoy Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Riobamba).
2. El 20 de abril de 2004, el juez de la Niñez y Adolescencia de Chimborazo resolvió aceptar la demanda, fijando la pensión alimenticia en la cantidad de USD \$35 más beneficios de ley, en favor de cada uno de los hijos de las partes. Posteriormente, el 22 de mayo de 2010, la cantidad se actualizó en USD \$130, en razón del artículo innumerado 43 del Código de la Niñez y Adolescencia; y, por cuanto la pensión fijada inicialmente resultaba inferior al porcentaje legal establecido en la tabla de pensiones elaborada por el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia.

1.2. Primera solicitud de extinción de alimentos

3. Posteriormente, para el 31 de julio de 2015, el demandado Manuel Alberto Tiuquina Maguia solicitó la extinción de los alimentos de sus hijos Nancy Verónica, Carlos Rodrigo y Cristian Oswaldo Tiuquina Pérez por haber alcanzado la mayoría de edad, por lo que pidió que la actora de la causa deje de intervenir y que sean sus hijos los que comparezcan por sus propios derechos. El mismo día, Nancy Verónica Tiuquina Pérez solicitó disponer la extinción de los alimentos a los que tuvo derecho, expresando que se emancipó al contraer matrimonio cuando tenía 17 años de edad; y, que su padre Manuel Tiuquina le entregó un bien inmueble como pago de los referidos alimentos¹.

¹ Foja 95 del expediente de instancia.

4. Mediante providencia del 12 de agosto de 2015², el juez encargado dispuso que *“el compareciente presente su petitorio en el formulario elaborado por el Consejo de la Judicatura, tal como lo establece el Art. Innumerado 34 del Código de la Niñez y Adolescencia.- (...)”*³. Sin haberse dado cumplimiento a dicha disposición, el juez de la causa resolvió el día 31 de agosto de 2015, aceptar las solicitudes presentadas por Manuel Alberto Tiuquinga Maguia y Nancy Verónica Tiuquinga Pérez, declarando la extinción de pensión alimenticia en favor de esta última y que, *“en relación a la petición de extinción de pensión alimenticia en contra de los demás titulares del derecho de alimentos se dispone que el alimentante sebe [sic] presentar la demanda en el Formulario de Extinción de Pensiona [sic] Alimenticia mediante el incidente correspondiente, por cuanto no ha existido ningún pronunciamiento de dichos titulares de derecho de alimentos, por lo que esté a lo dispuesto en auto de que pobra [sic] de fs. 97 del proceso.-”*.

1.3. Segunda solicitud de extinción de alimentos

5. El 9 de septiembre de 2015, Manuel Alberto Tiuquinga Maguia presentó petitorio de extinción de alimentos en contra de sus hijos Cristian Oswaldo y Carlos Rodrigo Tiuquinga Pérez y adjuntó un formulario para el efecto.
6. Los señores Cristian Oswaldo y Carlos Rodrigo Tiuquinga Pérez, comparecieron conjuntamente presentando dos escritos el día 28 de octubre de 2015. En el primero, solicitaron al juez de la causa ordenar que se realice una liquidación de los valores adeudados por el alimentante demandado. En el segundo, expresaron lo siguiente: *“1.- Impugnamos en su totalidad la demanda presentada por el señor actor por carecer de fundamento. 2.- En el momento oportuno presentaremos las pruebas en las que creamos asistidos.”*

² Foja 97 del expediente de instancia.

³ *“Art. Innumerado 34.- La demanda se presentará por escrito, en el domicilio del titular del derecho y en el formulario que para el efecto elabore el Consejo de la Judicatura, el cual estará disponible en su página Web. El formulario deberá cumplir con los requisitos establecidos en el Código de Procedimiento Civil y esta ley y además contendrá una casilla en la que el/la reclamante individualice los datos de las personas que son obligados subsidiarios de la prestación de alimentos según lo determina el artículo 5 innumerado de esta ley; para notificaciones se señalará casillero judicial y/o la dirección de correo electrónico para las notificaciones que le correspondan al actor.*

El Juez/a que estuviere en conocimiento de la demanda mantendrá su competencia en caso de que el titular del derecho cumpliera la mayoría de edad.

En el formulario que contiene la demanda, se hará el anuncio de pruebas que justifiquen la relación de filiación y parentesco del reclamante así como la condición económica del alimentante y en caso de contar con ellas se las adjuntará. De requerir orden judicial para la obtención de pruebas, deberá solicitárselas en el formulario de demanda.

El/la demandado/a podrá realizar anuncio de pruebas hasta 48 horas antes de la fecha fijada para la audiencia única.”

Nota: Dicho artículo fue agregado por el artículo único de la Ley s/n, constante en el Registro Oficial No. 643-S del 28 de julio de 2009; y, derogado por la Disposición Derogatoria Sexta del Código s/n, constante en el Registro Oficial No. 506-S del 22 de mayo de 2015.

7. El 8 de abril de 2016, el juez de la causa resolvió declarar extinta la obligación de pensión alimenticia. Los señores Cristian Oswaldo y Carlos Rodrigo Tiuquinga Pérez solicitaron la aclaración de esta resolución, lo cual fue negado mediante auto del 28 de octubre de 2016. Por lo que los demandados Carlos Rodrigo y Cristian Oswaldo Tiuquinga Pérez, interpusieron conjuntamente recurso de apelación. El 28 de diciembre de 2016, la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo resolvió aceptar dicho recurso, revocar la resolución dictada el 8 de abril de 2016 y rechazar la solicitud de extinción por improcedente.⁴

1.4. Tercera solicitud de extinción de alimentos

8. Posteriormente, el 31 de enero de 2017, el señor Manuel Alberto Tiuquinga Maguaia presentó un nuevo petitorio de extinción de alimentos, esta vez solamente en contra de Cristian Oswaldo Tiuquinga Pérez, alegando que había cumplido los 21 años de edad.⁵
9. El 14 de febrero de 2017, la señora María Cecilia Pérez Lalón presentó un escrito por el que devolvía las tres boletas de citación dirigidas a su hijo Cristian Oswaldo Tiuquinga Pérez.⁶ En virtud de ello, el juez, mediante auto del 24 de febrero de 2017, convocó a las partes a audiencia única e indicó no atender lo solicitado por María Cecilia Pérez Lalón⁷.
10. Tras celebrarse la audiencia, el día 3 de marzo de 2017, el juez de la causa resolvió aceptar la solicitud de extinción de pensión de alimentos en contra de Cristian Oswaldo Tiuquinga Pérez, mandando a practicar a la pagadora una nueva liquidación de los valores adeudados a la fecha.

⁴ Fojas 179 y 180 del expediente de instancia. La Sala expresó: “De esta manera, se tiene comprobado que los demandados son adultos que no cumplen 21 años de edad; y, se encuentran estudiando, sin que en el proceso se haya demostrado conforme a derecho, que los alimentantes ejerzan actividad productiva o mantengan recursos propios y suficientes que les permita subsistir y pagar sus estudios. [...] Por lo expuesto, al no haber desaparecido las circunstancias que generan el derecho al pago de alimentos en los términos dispuestos en el Art. Innumerado 32 del Código de la Niñez y Adolescencia, la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, ACEPTANDO el RECURSO DE APELACIÓN presentado por los legitimarios pasivos, REVOCA la resolución dictada el día viernes 08 de abril de 2016 a las 15h01, rechazando la demanda por improcedente.- Notifíquese.-”

⁵ Fojas 188 a 190 del expediente de instancia. Señaló que: “Al demandado señor CRISTIAN OSWALDO TIUQUINGA PEREZ se lo citará mediante Comisión dirigida al Teniente Político de la parroquia Punín, ubicada en la Comunidad de Santa Bárbara, junto al canal de riego de la comunidad.”

⁶ Foja 222 del expediente de instancia. Expresó: “en vista que mi hijo por ser ya mayor de edad, vive y trabaja en la ciudad de Cuenca, cuya dirección exacta desconozco. Por lo expuesto señor Juez, procedo a devolver las tres citaciones a fin de que el señor actor proceda a citar personalmente al demandado, ya que mi persona nada tiene que ver dentro de la presente causa.”

⁷ Foja 227 del expediente. El juez expresó: “Lo solicitado por la compareciente no se atiende por cuanto revisado que ha sido el expediente los beneficiarios del derecho de alimentos son mayores de edad.- De la misma manera en razón de que la madre indica que devuelve las citaciones, la misma tiene la obligación de hacer conocer a su hijo que se le está siguiendo un juicio, puesto que revisado que ha sido el expediente en la demanda de extinción de alimentos que antecede a la presentada, el lugar en donde fue citado el alimentado es en el mismo lugar en que se le está realizando las citaciones en la demanda de extinción de alimentos actual.- Notifíquese.”

11. El 7 de marzo de 2017, el señor Cristian Oswaldo Tiuquina Pérez compareció al proceso, manifestando que por terceras personas se enteró que fue demandado y alegó la vulneración de su derecho a la defensa, aduciendo que no se lo habría citado en su domicilio que tiene en el cantón Puyo desde el año 2016, por lo que solicitó se declare nulo el proceso⁸.
12. En auto del 14 de marzo de 2017, el juez insistió a las partes procesales actuar bajo el principio de buena fe y lealtad procesal, *“puesto que el alimentado ha tenido conocimiento del juicio que se tramitaba en su contra.”* Para ello, indicó que de la revisión del expediente existen incongruencias en lo que tiene que ver con el domicilio del demandado, no obstante, *“de la copia a color de la cédula de ciudadanía y del certificado de votación del accionado Cristian Oswaldo Tiuquina Pérez se aprecia que el mismo ha sufragado el día 19 de febrero de 2017, en la Parroquia Punín, perteneciente al Cantón Riobamba lugar en el que fue citado mediante Comisión librada al Teniente Político de dicha Parroquia.-”* De este pronunciamiento, Cristian Oswaldo Tiuquina Pérez interpuso recurso de apelación, el cual no se concedió por improcedente, mediante auto del 4 de abril de 2017⁹. De ese último auto, el recurrente presentó recurso de hecho, el cual fue negado por improcedente mediante auto del 26 de abril de 2017.

1.5. Presentación de acción extraordinaria de protección

13. El 23 de mayo de 2017, el señor Cristian Oswaldo Tiuquina Pérez (en adelante “el accionante”) propuso ante la Corte Constitucional una acción extraordinaria de protección. Al día siguiente, el mismo accionante presentó, ante la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Riobamba, un escrito contentivo de acción extraordinaria de protección, con un alcance adicional. Dichas acciones impugnan la sentencia del 3 de marzo de 2017 y los autos del 14 de marzo, 4 de abril y 26 de abril de 2017, emitidos por el juez de la referida Unidad Judicial. Esta acción fue signada en la Corte Constitucional del Ecuador con el número 1201-17-EP.
14. Mediante auto de 8 de agosto de 2017, se admitió a trámite la acción extraordinaria de protección propuesta. La causa fue sorteada a la entonces jueza constitucional Wendy Molina Andrade.
15. Una vez posesionados los jueces constitucionales de la conformación 2019-2022, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, correspondiéndole a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez. En atención al orden cronológico de despacho de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento mediante providencia de fecha 2 de junio de 2022, en la que ordenó oficiar a la autoridad

⁸ Foja 239 del expediente de instancia.

⁹ Foja 247 del expediente. El juez indicó: *“...no ha lugar por improcedente, puesto que el incidente de extinción de pensión alimenticia se encuentra resuelto, en cuya audiencia dentro de la primera fase, se ha resuelto válido el proceso, del cual existe apelación alguna, por lo que, torna improcedente presentar esta clase de peticiones luego de la resolución y dentro del mismo juicio. Cuando la ley prevé mecanismos y la vía como presentar en caso de tener derecho, esta clase de acciones. (...)”*

judicial correspondiente a fin de que presente su informe de descargo, el cual fue remitido el día 9 de junio de 2022.

II. Competencia

16. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución; 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

III. Actos jurisdiccionales impugnados

17. Las decisiones impugnadas, mismas que fueron emitidas por el juez de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Riobamba, dentro de la causa No. 06951-2003-0323, corresponden a las siguientes:
- (i) Sentencia del 3 de marzo de 2017, por la que se aceptó la demanda y se declaró la extinción del derecho a alimentos del señor Cristian Oswaldo Tiuquina Pérez.
 - (ii) Auto del 14 de marzo de 2017, que se pronunció respecto al pedido de nulidad solicitado por Cristian Oswaldo Tiuquina Pérez.
 - (iii) Auto del 4 de abril de 2017, que negó el recurso de apelación interpuesto por Cristian Oswaldo Tiuquina Pérez.
 - (iv) Auto del 26 de abril de 2017, que negó el recurso de hecho interpuesto por Cristian Oswaldo Tiuquina Pérez.

IV. Alegaciones de las partes

A. Del accionante

18. En sus escritos de demanda de acción extraordinaria de protección, el accionante indica que se vulneraron los siguientes derechos: al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes (art. 76.1 CRE); a la defensa (art. 76.7 CRE); a la defensa en la garantía de recurrir (art. 76.7.m.); y, el derecho de petición (art. 66.23 CRE).
19. Indica que a través de la sentencia del 3 de marzo de 2017, se vulneró su derecho al debido proceso en las garantías contempladas en los numerales 1 y 7 del artículo 76 de la Constitución, por haberse emitido resolución de extinción de pensión alimenticia aun cuando existió falta de citación, *“ya que con las razones entregadas por el señor Teniente Político de la parroquia Punín, no consta que hayan realizado a mi persona [sic], sino más bien en otro domicilio que es el de mi madre con la que contacto solo en ocasiones por vivir en diferentes ciudades.”*
20. Indica que se vulneró su derecho a la defensa también en el auto de 14 de marzo de 2017, *“en vista que no han considerado [sic] mi petición de nulidad del proceso por*

falta de citación que legalmente he justificado con el contrato de arriendo que en original tengo ya adjunto al presente expediente, celebrado en la ciudad del Puyo...”. Esto, cuando, según manifiesta, “era obligación del actor determinar la individualidad, domicilio o residencia del demandado como lo dispone el [artículo] 56 del Código Orgánico General de Procesos”.

21. En cuanto a los autos del 4 y 26 de abril de 2017, indica que vulneraron sus derechos a recurrir y de petición, al habersele negado de manera arbitraria y parcializada, sus petitorios de apelación y de hecho, oportunamente formulados.
22. Bajo estos argumentos, solicita que se declare la nulidad de todo lo actuado a partir de la razón de citación efectuada por el Teniente Político de la parroquia Punín; se declare la violación de sus derechos; y, se ordene el pago de una suma de diez mil dólares de los Estados Unidos de América.

B. De la autoridad judicial accionada

23. El juez de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Riobamba, Juan Carlos Paca Padilla, expresó que no emitió la resolución de extinción de pensión alimenticia, sino que fue el juez Roberto Patricio Tapia Sánchez, el cual lo estaba *“remplazando aquel día de la Audiencia Única en virtud del permiso debidamente otorgado por el Consejo de la Judicatura de la provincia de Chimborazo, afirmación esta última que también queda demostrada con el contenido del acta de la audiencia única ventilada con fecha 3 de marzo de 2017, que en sus líneas iniciales prevé que el Juez Titular se encuentra con permiso.”*
24. Detalló el acto de citación, indicando que en la tramitación de la causa no existe violación de los mencionados derechos constitucionales, *“habida cuenta que al ser obligación del actor del juicio No.- 06951-2003-0323, determinar el lugar de citación del demandado, aquel justiciable lo habría cumplido y es en dicho lugar que fue citado el accionante lo cual fue analizado por el citador -Teniente Político, pues, de lo contrario no se hubiese producido la citación”.*
25. Agregó que *“el Código Orgánico General de Procesos preveía antes de la reforma introducida de 26 de junio de 2019, publicada en Registro Oficial Suplemento 517, que la interposición de los recursos se efectuaban al finalizar la audiencia; consecuentemente, si no se impugnaba en audiencia no se podía luego presentar los recursos de impugnación, quedando a salvedad de: presentar algún incidente para poder revisar lo resuelto, que en el caso concreto, ante éste escenario, lo que se debía presentar era un juicio de nulidad de la Resolución por vía y cuerda separada lo que no se ha efectuado, más bien, se ha presentado la petición de nulidad de la Resolución mediante escrito en el mismo juicio, lo que no podría hacerse ni era viable para que el juez declare la nulidad, cuando en la validez procesal ventilada en la primera fase de la audiencia única ya fue analizado aquel particular pues [sic] el juez encargado que dictó la Resolución, así, para declarar la validez procesal lo primero que se hace es verificar que el trámite haya sido tramitado en observancia al ordenamiento jurídico*

ecuatoriano y que no se haya violentado derecho alguno al debido proceso ni de los justiciables”.

26. Finalmente, manifestó que *“procede la desestimación de la presente causa, al no haberse planteado la Nulidad de la Resolución de Extinción de pensión alimenticia, lo cual implica que no se ha agotado [sic] los recursos extraordinarios, pues, cuya omisión es imputable al accionante, que en vez de presentar la acción ordinaria de nulidad de la resolución de forma inmediata a [sic] presentado ésta acción constitucional por autos de sustanciación emitido [sic] en el proceso”.*

V. Análisis del caso

5.1. Cuestiones previas

5.1.1. Falta de argumentación

27. Según consta a párrafo 17 *supra*, el accionante impugnó cuatro pronunciamientos específicos, estos son, la sentencia del 3 de marzo de 2017; el auto del 14 de marzo de 2017 que negó el pedido de nulidad; el auto del 4 de abril de 2017 que negó el recurso de apelación; y, el auto del 26 de abril de 2017 que negó el recurso de hecho.
28. Sin embargo, en atención al contenido de su acción extraordinaria de protección, esta Corte observa que el accionante no ha podido identificar un argumento claro que sustente lo expuesto, ni una pretensión concreta dirigida los autos del 14 de marzo, 4 de abril y 17 de abril de 2017, por lo cual, aun realizando un esfuerzo razonable, no es posible formular un problema jurídico a resolver en torno a estas decisiones ni a los cargos señalados.
29. Es decir, que sin aportar con la argumentación para examinar si los referidos autos vulneraron su derecho a la defensa, la Corte no encuentra en las alegaciones del accionante, especificaciones puntuales sobre la alegada vulneración.
30. Por lo expuesto, se descarta el análisis de los autos de 14 de marzo, 4 de abril y 26 de abril de 2017, por falta de argumentación suficiente. Más, por su parte, el análisis se realizará únicamente sobre la impugnada sentencia del 3 de marzo de 2017.

5.1.2. Agotamiento de recursos

31. Esta Corte, en sentencia No. 1944-12-EP/19¹⁰, estableció una excepción a la regla jurisprudencial referente a la preclusión procesal y determinó que en situaciones en las que se han planteado acciones extraordinarias de protección directamente sin agotar los mecanismos de impugnación correspondientes, la Corte Constitucional puede rechazarlas por improcedentes a fin de no desnaturalizar esta garantía. Al respecto, en la sentencia mencionada se determinó que:

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1944-12-EP/19, 5 de noviembre de 2019, párrafo 40.

“si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que en la especie no se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable, la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso; salvo que el legitimado activo haya demostrado que tales recursos eran ineficaces, inapropiados o que su falta de interposición no fuera producto de su negligencia”.

32. La Corte ha reconocido que la exigencia constitucional de agotar recursos ordinarios y extraordinarios previo a la interposición de la acción extraordinaria de protección debe entenderse en un sentido amplio, de manera que deben agotarse también las acciones autónomas que resulten procedentes, como es el caso de la acción de nulidad de sentencia ejecutoriada¹¹. Al respecto, la Corte ha conocido casos en los cuales se verificó la falta de agotamiento de la acción de nulidad de sentencia, en virtud de una presunta falta de citación¹², presupuesto legal para accionar este recurso¹³.
33. En el presente caso, de una primera mirada, se tiene que el accionante no habría agotado la referida acción de nulidad de sentencia ejecutoriada. No obstante, cabe advertir que un impedimento para accionar dicha nulidad es que la sentencia no haya sido ejecutada¹⁴. Y, en la causa, la sentencia emitida el 3 de marzo de 2017 dentro de la solicitud de extinción de alimentos, pasó a ser una de tipo meramente declarativo, al constatar una situación ya materializada para entonces, que consiste en la caducidad de la obligación de alimentos por haber cumplido el entonces alimentario los veintiún años de edad¹⁵, no precisándose de otros tipo de actos para su ejecución. Por lo tanto, para el caso particular, no era necesario el agotamiento de la acción de nulidad.
34. De tal forma, al no existir la causal de excepción a la preclusión referente a la falta de agotamiento de recursos para la presente acción, la Corte pasará a analizar las presuntas vulneraciones de derechos en orden a los cargos planteados por el accionante.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 793-13-EP/19 de 18 de diciembre de 2019, párr. 42.

¹² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 3334-17-EP/22 de 06 de julio de 2022, párr. 39.

¹³ El Código Orgánico General de Procesos, normativa vigente para el caso de extinción de alimentos, expresa lo siguiente: “Art. 112.- Nulidad de sentencia. La sentencia ejecutoriada que pone fin al proceso es nula en los siguientes casos: 3. Por no haberse citado con la demanda a la o el demandado si este no compareció al proceso (...)”. Anteriormente, el Art. 299.3 del Código de Procedimiento Civil: “La sentencia ejecutoriada es nula: (...) 3. Por no haberse citado la demanda al demandado, si el juicio se ha seguido y terminado en rebeldía”.

¹⁴ COGEP, art. 112. “(...) Las nulidades comprendidas en este artículo podrán demandarse ante la o el juzgador de primera instancia de la misma materia de aquel que dictó sentencia, **mientras esta no haya sido ejecutada**. No podrán ser conocidas por la o el juzgador que las dictó. La presentación de la demanda de nulidad no impide que se continúe con la ejecución (...)”. [énfasis añadido]

¹⁵ Código de la Niñez y Adolescencia: “Art. innumerado (32).- El derecho para percibir alimentos se extingue por cualquiera de las siguientes causas: 1. Por la muerte del titular del derecho; 2. Por la muerte de todos los obligados al pago; y, 3. **Por haber desaparecido todas las circunstancias que generaban el derecho al pago de alimentos según esta ley.**”

En el caso, según consta de la partida de nacimiento agregada al expediente (f. 186), para el 3 de marzo de 2017, fecha de la sentencia impugnada, el demandado Cristian Oswaldo Tiuquinga Pérez había alcanzado la edad de 21 años de edad.

5.2. Análisis jurídico en torno a los cargos de la demanda

35. Conforme se desprende del texto de la demanda objeto de análisis, el accionante sostiene el mismo cargo (no haber sido citado) para alegar vulneración al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes y al derecho a la defensa. Al compartir el mismo núcleo argumentativo, este Organismo, en aplicación al principio *iura novit curia*, pasará a atenderlo solo a través del derecho a la defensa, toda vez que se ajusta más a los presupuestos de dicho derecho. Esta Corte evidencia que, pese a que el accionante no indica a cuál de las garantías contenidas en el numeral 7 del artículo 76 CRE se refiere, se infiere que se trata de la constante en el literal a), esto es, que “*nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento*”.
36. Sin perjuicio de lo señalado en el acápite 5.1. que antecede, se observa que, en cuanto a la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de recurrir y al derecho de petición, no se desprende una argumentación jurídica completa y, aun realizando un esfuerzo razonable, no resulta posible efectuar un análisis en torno a estos derechos¹⁶.
37. En consecuencia, se pasará a verificar si se vulneró el derecho a la defensa del accionante dentro del proceso de extinción de alimentos No. 06951-2003-0323.
38. Este Organismo ha señalado que la legislación procesal está llamada a configurar el ejercicio del derecho a la defensa y de sus garantías en cada procedimiento, a través de un conjunto de reglas de trámite. Con base a ello, se indicó lo siguiente:

17.4. No siempre la violación de estas reglas de trámite involucra la vulneración del principio del derecho a la defensa. Es decir, no siempre aquellas violaciones legales tienen relevancia constitucional. Para que eso ocurra, es preciso que, en el caso concreto, además de haberse violado la ley procesal, se haya socavado el principio del derecho a la defensa, es decir, se haya producido la real indefensión de una persona, lo que de manera general –pero no siempre– ocurre cuando se transgreden las reglas constitucionales de garantía de aquel derecho¹⁷.

39. Del mismo modo, se ha establecido que, para verificar la violación del derecho a la defensa, se debe determinar si el accionante fue dejado en indefensión como sujeto procesal, esto es, que se le haya impedido comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo; o, que pese a haber comparecido, no haya contado con el tiempo suficiente para preparar una defensa técnica adecuada; o igualmente que, en razón de un acto u omisión de la autoridad judicial, el sujeto no haya tenido la oportunidad procesal de hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley, como por ejemplo presentar pruebas, impugnar una resolución, etc.¹⁸

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 21.

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1568-13-EP/20 de 6 de febrero de 2020, párr. 17.

¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1391-14-EP/20 de 29 de enero de 2020, párr. 14; Sentencia No. 389-16-SEP-CC de 14 de diciembre de 2016, pág. 9.

40. También se ha reconocido que para garantizar el ejercicio del derecho a la defensa en todas las etapas del proceso es de gran importancia que se cumpla con la solemnidad sustancial de la citación¹⁹.
41. El accionante manifestó no haber sido citado dentro del proceso de extinción de alimentos; que no consta que la citación se haya realizado a su persona, sino más bien al domicilio de su madre; y, que era obligación del actor determinar su individualidad, domicilio o residencia.
42. En el proceso, se observa que se dispuso mediante auto de 1 de febrero de 2017 la citación a Cristian Oswaldo Tiuquinga Pérez, *“para lo cual envíese atenta comisión al señor Teniente Político de la Parroquia Punín, la parte actora dará las facilidades de caso (...)”*²⁰. A foja 201 del expediente de instancia constan tres razones sentadas los días 6, 7 y 8 de febrero de 2017, en las que se dice haber citado por primera, segunda y tercera vez, respectivamente, *“al demandado señor CRISTIAN OSWALDO TIUQUINGA PEREZ, entregándole a María Elena Pérez Lalón, tía del citado, del JUICIO DE EXTINCIÓN DE PENSIÓN ALIMENTICIA Nro 2003-0323 en la Comunidad Santa Bárbara de la Parroquia Punín, Cantón Riobamba, Provincia de Chimborazo, Juicio seguido por el señor MANUEL ALBERTO TIUQUINGA MANGUIA al momento de recibir la citación manifiestan que el Doctor Jorge Morocho Moncayo es su Abogado Defensor, negándose a firmar como constancia firma el Teniente Político y la Secretaria que certifica.”*²¹
43. Como consta en los antecedentes descritos *ut supra*, la madre del demandado compareció mediante escrito devolviendo las boletas llegadas a su domicilio, indicando que su hijo, en vista de ser *“ya mayor de edad, vive y trabaja en la ciudad de Cuenca, cuya dirección exacta desconozco. Por lo expuesto señor Juez, procedo a devolver las tres citaciones a fin de que el señor actor proceda a citar personalmente al demandado, ya que mi persona nada tiene que ver dentro de la presente causa.”* Corrido traslado que fue a la parte actora dicho escrito, el juez, mediante providencia del 24 de febrero de 2017, contestó lo siguiente:

“Lo solicitado por la compareciente no se atiende por cuanto revisado que ha sido el expediente los beneficiarios del derecho de alimentos son mayores de edad.- De la misma manera en razón de que la madre indica que devuelve las citaciones, la misma tiene la obligación de hacer conocer a su hijo que le está siguiendo un juicio, puesto que revisado que ha sido el expediente en la demanda de extinción de alimentos que antecede a la presentada, el lugar en donde fue citado el alimentado es en el mismo lugar en que se le está realizando las citaciones de la demanda de extinción de alimentos actual.- NOTIFÍQUESE.”

¹⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 609-13-EP/20 de 22 de enero de 2020, párr. 38.

²⁰ Foja 191 reverso, del expediente de instancia.

²¹ Foja 201 y reverso del expediente de instancia.

- 44.** Además, consideró que de acuerdo al documento de consulta de domicilio electoral adjuntado por el actor, “*en vista de que la parte actora justifica con el documento que adjunta que el demandado tiene su domicilio en el lugar que se indica en la demanda de extinción de pensión alimenticia, por lo que de conformidad a lo que dispone el numeral 4 del Art. 433 del Código Orgánico General de Procesos se convoca a las partes a la Audiencia Única...*”.
- 45.** El contenido de la precitada providencia llama la atención de este Organismo por los tres motivos siguientes:
- 45.1** El juzgador se sustentó en una presunta obligación de las madres de los alimentarios, de hacerles conocer a estos que se les está siguiendo un juicio, sin sustentar dicha regla en una fuente de Derecho. Tampoco se observa del ordenamiento jurídico ecuatoriano, disposición normativa alguna de la que se desprenda la obligación invocada por el juez de la causa, por lo que no existió soporte normativo alguno para la consideración de la autoridad judicial impugnada.
- 45.2** El juzgador dio como cierto el domicilio del alimentario, por dos razones: (i) que el demandado fue citado y había comparecido en un juicio de alimentos instaurado dos años antes (párrafos 5 a 7 *ut supra*); y, (ii) que el demandado tenía su domicilio electoral en el lugar fijado para citación. Sobre estas situaciones cabe advertir lo siguiente:
- 45.3** Sobre la razón (i), se considera que, pese a que la demanda y, más aun, la comparecencia a un juicio previo pueda constituir un indicador ciertamente estimable del domicilio de una persona, ello no supone una certeza absoluta sobre la actualidad de dicho domicilio para efectos de citación. En el presente caso, había transcurrido un lapso de dos años desde la presentación de la anterior demanda de extinción de alimentos tomada como referencia por el juez (párr. 5 *supra*), y la del caso *in examine* (párr. 8 *supra*). El juzgador no consideró la posibilidad de que durante dicho lapso pudo tener lugar una serie de eventos relativos al domicilio del hoy accionante, el cual, para entonces, contaba con mayoría de edad y por tanto se encontraba emancipado legalmente y fuera de la patria potestad, no siendo procedente entonces ser citado en el domicilio de su madre²².
- 45.4** En cuanto a la razón (ii), se anota que, sin perjuicio de que el domicilio electoral constituya asimismo un indicador ciertamente estimable del domicilio de una persona, este tampoco es absoluto cuando existen otras varias circunstancias a ser valoradas en el contexto de un caso concreto. Según se aprecia del expediente, la madre del hoy accionante, compareció devolviendo las boletas de citación dejadas en su domicilio, señalando expresamente que su

²² **Código Civil:** “Art. 58.- *El que vive bajo patria potestad sigue el domicilio de quien la ejerce, y el que se halla bajo tutela o curaduría, el de su tutor o curador*”.

hijo vivía y trabajaba en otra ciudad y que desconocía la dirección de su domicilio. Al respecto e indistintamente de la certeza sobre la presunta ciudad de domicilio,²³ esta Corte estima que estos elementos del caso concreto debieron ser atendidos por el juzgador para asegurar la eventual defensa del demandado.

46. La extinción de alimentos, pese a que suele operar de hecho en muchos casos en que los involucrados no acuden a requerir formalmente una declaratoria judicial, puede también ser litigada, bajo determinadas causales, por medio de un proceso específico contemplado en el ordenamiento jurídico. En este último caso, la parte demandada, como en cualquier controversia, debe ser escuchada y contar con la oportunidad de defenderse²⁴.
47. Las consideraciones anotadas permiten concluir que, de acuerdo a las circunstancias concretas del caso *in examine*, el juzgador no agotó los medios necesarios para obtener con certeza el domicilio del demandado y perfeccionarse su citación, lo cual le hubiera permitido a este último un eventual ejercicio de su derecho a la defensa. Esto, pese a que contaba con elementos y una comparecencia que debieron ser valoradas en su integralidad, para agotar las maneras posibles de contar con el demandado.
48. De este modo, en el caso analizado y según ha sido comprobado, la actuación del juez impidió agotar una citación efectiva y tuvo como consecuencia la privación del derecho a la defensa del demandado.
49. Finalmente, este Organismo advierte que lo analizado no supone de modo alguno cuestionar la validez del acto citatorio y las respectivas razones sentadas en el proceso, que por lo demás se presumen legítimas²⁵, sino más bien, la actuación particular del juzgador como garante del derecho al debido proceso y a la defensa con sus respectivas garantías.

Consideración final

²³ La madre del demandado compareció indicando que este vivía y trabajaba en Cuenca (f. 227); mientras que por su parte, el demandado cuando compareció manifestando haberse enterado que había sido demandado, indicó que vivía y trabajaba en la ciudad de Puyo (f. 239).

²⁴ En este mismo sentido, la Corte Nacional de Justicia, en una absolución de consulta con efectos no vinculantes, ha concluido lo siguiente:

“(…) La declaratoria de extinción del derecho de alimentos es una petición que se debe realizar ante la jueza o juez que conoce de la causa; no se trata de un incidente y la o el juzgador, luego de escuchar a la otra parte se pronunciará mediante auto interlocutorio, que de ser procedente, dispondrá el archivo del proceso. Los alimentos se deberán y se devengarán hasta la fecha de su efectiva extinción.

Conclusión.- El procedimiento adecuado para extinguir los alimentos en caso de caducidad por cumplir la o el alimentario la mayoría de edad o los 21 años si ha estado cursando estudios, es una petición ante el mismo juez, quien se pronunciará luego de escuchar a la otra parte, sin ningún otro trámite.” (Fecha de contestación: 24 de abril de 2018, oficio circular No. 00603-SP-CNJ-2018. Disponible en: <https://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/pdf/consultas/familia/014%20PROCEDIMIENTO%20PARA%20LA%20EXTINCION%20DEL%20DERECHO%20DE%20ALIMENTOS.pdf>).

²⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 106-18-SEP-CC, caso No. 0269-15-EP de fecha 21 de marzo de 2018, pág. 12; y, Sentencia No. 581-17-EP/21 de 29 de septiembre de 2021, párr. 33.

50. Generalmente, frente a una vulneración de derechos fundamentales, procede, como medida efectiva de reparación, el reenvío de la causa para que otro juzgador competente emita una nueva decisión judicial. Sin embargo, esta Corte considera que si bien en el presente caso se ha verificado la vulneración de derechos constitucionales²⁶ en la decisión de 3 de marzo de 2017, no se ordenará el reenvío de la causa, pues a la fecha de este pronunciamiento el demandado cuenta con veintisiete años de edad y se encuentra, de hecho, extinta la obligación alimenticia²⁷, sin perjuicio de los valores que pudieren existir adeudados o pendientes, los mismos que deben ser liquidados y pagados en instancia respectiva, en caso de haberlos. Por este motivo, la presente sentencia constituirá una forma de reparación en sí misma.

VI. Decisión

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

1. Declarar la vulneración del derecho a la defensa del señor Cristian Oswaldo Tiuquina Pérez.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección No. 1201-17-EP.
3. Disponer que esta sentencia es una forma de reparación en sí misma.
4. Disponer que se devuelva el expediente al juzgado de origen.
5. Notifíquese y cúmplase.-

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

²⁶ En relación al tercer incidente de extinción de alimentos presentado el 31 de enero de 2017 cabe anotar que el señor Cristian Oswaldo Tiuquina Pérez ya había cumplido los 21 años de edad.

²⁷ Información que se desprende de la partida de nacimiento adjunta a foja 186 al expediente de instancia.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 09 de noviembre de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

120117EP-4dee2



Caso Nro. 1201-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves diecisiete de noviembre de dos mil veintidos, 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 No. 859-17-EP/22
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 09 de noviembre de 2022

CASO No. 859-17-EP

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

SENTENCIA No. 859-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, el 6 de enero de 2017, por no constatar la vulneración del debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes.

I. Antecedentes procesales

1. El 13 de octubre de 2016, Jorge Patricio Llerena Calderón (actor) presentó una acción de protección con medida cautelar en contra de la Dirección Provincial del Ministerio del Ambiente de Santo Domingo de los Tsáchilas. El actor impugnó la resolución administrativa No. 031-2015, que le impuso una multa de 200 salarios básicos unificados¹.
2. El 14 de octubre de 2016, la Unidad Judicial contra la Violencia a la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar del cantón Santo Domingo (Unidad Judicial) admitió a trámite la acción, convocó a audiencia a las partes procesales y, como medida cautelar, dispuso suspender el procedimiento administrativo sancionador seguido en contra del actor.
3. El 25 de octubre de 2016, la Unidad Judicial desechó la acción de protección y levantó la medida cautelar otorgada². El actor interpuso recurso de apelación.
4. El 6 de enero de 2017, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas (Sala Multicompetente) aceptó el recurso de apelación y revocó la sentencia subida en grado³. La Dirección Provincial del Ministerio del Ambiente de Santo Domingo de los Tsáchilas presentó recurso de aclaración y ampliación.

¹ Proceso No. 23571-2016-00855. La Dirección Provincial estableció que el actor, en su calidad de propietario y representante legal de la mina La Esperanza, incurrió en lo determinado en el art. 283 del Texto Unificado de Legislación Secundaria del Medio Ambiente, esto es, realizar actividades de minería no reguladas. El acto señaló que la resolución No. 31-2015 vulneró su derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación, al imponerle una multa desorbitante, desproporcional e ilógica.

² La Unidad Judicial, en lo principal, determinó la no vulneración de derechos constitucionales, y que los cargos demandados podían ser impugnados en la vía administrativa o ante la justicia ordinaria.

³ La Sala Multicompetente declaró que el proceso sancionador administrativo vulneró el derecho a la defensa, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica, y dejó sin efecto la multa impuesta.

5. El 2 de marzo de 2017, la Sala Multicompetente negó los recursos de aclaración y ampliación.
6. El 29 de marzo de 2017, Ana Belén Vivanco Ríos, en calidad de directora provincial del Ministerio del Ambiente de Santo Domingo de los Tsáchilas (entidad accionante), presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 6 de enero de 2017.
7. El 4 de mayo de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
8. El 31 de mayo de 2017, el caso fue sorteado a la ex jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote.
9. El 12 de noviembre de 2019, el caso fue resorteado al ex juez constitucional Hernán Salgado Pesantes.
10. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron la jueza y los jueces de la renovación parcial de la Corte Constitucional.
11. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa. La sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 21 de abril de 2022, y solicitó el informe de descargo a la Sala Multicompetente.
12. La Sala Multicompetente no remitió el informe de descargo.

II. Competencia

13. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver acciones extraordinarias de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE), y artículo 191, número 2 letra d, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

III. Alegaciones de las partes

A. De la parte accionante

14. La entidad accionante alega la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE), al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE), a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) y de la naturaleza (arts. 71 y 83.6 CRE).
15. Para sustentar sus pretensiones en contra de la decisión impugnada, la entidad accionante expresa los siguientes *cargos*:

15.1 Sobre la vulneración a la tutela judicial efectiva y seguridad jurídica, en un mismo acápite, indica que “una *decisión judicial no refleja el proceso lógico del órgano jurisdiccional [lo que] ocasiona desconcierto legal y quiebra la confianza en el sistema judicial*”⁴.

15.2. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, señala que:

a. La Sala Multicompetente sentenció “*acerca de competencias que no se encuentran en litigio, sobre supuestos meramente legales que no le corresponde a la justicia constitucional*”⁵.

b. Además, la Sala Multicompetente obró contra norma expresa, porque para determinar que no existía contaminación ambiental realizó una inspección ocular; que tampoco consideró la declaración del propietario del terreno y las facultades de la entidad accionante constantes en el Libro VI del Texto Unificado de Legislación Secundaria de Medio Ambiente.

15.3 Respecto a la vulneración de los derechos de la naturaleza, manifiesta que “*ninguno de los magistrados es perito en el ámbito de calidad ambiental y ninguno de ellos realizó prueba alguna en la mina [...] limitándose a observar lo que buenamente y a su leal saber y entender se encontraba dentro del predio estudiado*”⁶.

16. Finalmente, la entidad accionante solicita que se acepte su demanda, se deje sin efecto la decisión impugnada y se disponga las medidas de reparación integral que sean necesarias.

IV. Planteamiento de los problemas jurídicos

17. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen 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 fundamental⁷. Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica⁸.

18. En relación con el cargo sintetizado en el párrafo 15.1 *supra*, la entidad accionante no presenta un argumento mínimamente completo que explique por qué se habrían vulnerado sus derechos a la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica, por lo que, no es posible formular un problema jurídico ni siquiera haciendo un esfuerzo razonable⁹.

⁴ Expediente Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas, fj. 67 y 68.

⁵ *Ibidem*, fs. 69.

⁶ *Ibidem*, fs. 69 vta.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 16.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 28.

⁹ Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 21.

19. Sobre el cargo sintetizado en el párr. 15.2 *supra*, la entidad accionante se refiere a una supuesta extralimitación de funciones por parte de la autoridad judicial ya que se habría resuelto contra norma expresa, por lo que, para el tratamiento más adecuado de este cargo se reconduce a la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, y se plantea el siguiente problema jurídico: **¿La Sala Multicompetente vulneró la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes porque se habría extralimitado en sus funciones al disponer la práctica de una inspección ocular?**
20. Respecto del cargo sintetizado en el párr. 15.3 *supra*, la entidad accionante cuestiona la formación técnica de las autoridades judiciales, sin establecer una justificación fáctica y jurídica de la cual se pueda establecer cómo y por qué se vulneraron sus derechos constitucionales en la decisión impugnada. Al no existir un argumento claro y completo, la Corte no formula un problema jurídico ni aun realizando un esfuerzo razonable¹⁰.

V. Resolución del problema jurídico

A. ¿La Sala Multicompetente vulneró la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes porque se habría extralimitado en sus funciones al disponer la práctica de una inspección ocular?

21. La Constitución, en el artículo 76 número 1, establece como garantías del derecho al debido proceso: “*Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes*”.
22. La Corte caracterizó a la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes como una garantía impropia, y estableció que las *garantías impropias* no configuran por sí solas supuestos de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contienen una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal. Las garantías impropias tienen una característica en común: su vulneración presenta dos requisitos: (i) la violación de alguna regla de trámite y (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso.¹¹
23. La entidad accionante alega que los jueces de la Sala Multicompetente se extralimitaron en sus atribuciones al disponer una inspección ocular y determinar que no existía contaminación ambiental, sin contar con la experticia técnica que el caso ameritaba. Este Organismo, para determinar si la Sala vulneró o no la garantía de cumplimiento de normas constatará: (i) si la sentencia impugnada violentó alguna regla de trámite al disponer una inspección ocular en el lugar de los hechos y, consecuentemente, (ii) si la transgresión de dicha regla de trámite afectó o no el derecho al debido proceso en cuanto principio¹².

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 21.

¹¹ Corte Constitucional, sentencia No. 740-12-EP/20, párr. 27.

¹² La Corte Constitucional ha señalado que la vulneración al debido proceso en cuanto principio, por la inobservancia de una regla de trámite, se da si en el caso concreto se ha socavado el valor constitucional consistente en que los intereses de las partes en litigio sean juzgados a través de un procedimiento que tienda, en la mayor medida posible, a un resultado conforme a Derecho. Sentencia No. 740-12-EP/20, párr. 26 y 30.

24. Respecto a (i), esta Corte observa que, la Sala con base en el artículo 16 de la LOGJCC dispuso la práctica de una inspección ocular en la mina La Esperanza, diligencia que se practicó con la presencia de las partes procesales.
25. Es decir, la Sala Multicompetente actuó con fundamento a lo dispuesto en el artículo 16 de la LOGJCC que prevé la potestad de los jueces constitucionales de ordenar visitas en el lugar de los hechos, recoger versiones y evidencias, entre otros, previa notificación a las partes procesales. Por lo mismo, no se aprecia que la Sala hubiese actuado por fuera del marco constitucional y legal que le ampara para ordenar la práctica de la inspección ocular, conforme se aprecia de la decisión impugnada¹³; por lo tanto, no se violentó ninguna regla de trámite.
26. Debido a que no se vulneró ninguna regla de trámite, tampoco hubo (ii) una afectación al debido proceso que acarree la violación de un precepto constitucional.
27. Además, esta Corte constata que la inspección ocular no fue determinante para la resolución del caso, ya que la Sala Multicompetente concluyó que se vulneraron los derechos a la tutela judicial efectiva, defensa y seguridad jurídica por cuanto el Ministerio actuó sin competencia, incumplió los requisitos para admitir a trámite una denuncia y omitió notificar tanto la denuncia como la inspección al denunciado.¹⁴
28. En consecuencia, la sentencia impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.

VI. 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 **No. 859-17-EP**.
2. Disponer la devolución del expediente.

¹³ Expediente Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas, juicio No. 23571-2016-00855, sentencia 6 de enero de 2016, fs. 36 vta.

¹⁴ Expediente Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas, fs. 36vta y 37. En lo pertinente, señala: “[...] sin cumplir los requisitos previstos en el Art. 146 del Reglamento Ambiental de Actividades Mineras y Art. 273 del Acuerdo Ministerial 061 [...] lo cual constituye una violación del derecho al debido proceso que comporta el ejercicio de la contradicción por parte del denunciado, el mismo que al tenor de lo dispuesto del Art. 76 número 7 letra a) de la Constitución de la República para ejercer sus (sic) derecho a la defensa, debe conocer el texto de la denuncia. El Informe Técnico Nro. 0492-UCADPASDT-2015 [...] contraviene el derecho a la defensa del denunciado puesto que no han observado las garantías básicas del derecho al debido proceso que, conforme lo determina el Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, comporta la obligación de toda autoridad administrativa o judicial de garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes y que incluye el derecho a la defensa y de contar con el tiempo y con los medios adecuados para ejercerla. Esta incorrecta forma de proceder, afecta los derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica consagrados en los Arts. 75 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador; pues, antes de practicar tal diligencia de Inspección Técnica, debió citarse al propietario de la Mina La Esperanza”.

3. Notifíquese, publíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 09 de noviembre de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

085917EP-4ddc0



Caso Nro. 0859-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles dieciseis de noviembre de dos mil veintidos, 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 No. 2772-16-EP/22
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D. M., 09 de noviembre de 2022

CASO N.º 2772-16-EP

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

SENTENCIA N.º 2772-16-EP/22

Tema: En la presente sentencia se descarta la alegada inexistencia de motivación en una sentencia de segunda instancia emitida a propósito de un juicio por haberes e indemnizaciones laborales. Para el efecto, se verifica que, para adoptar su decisión, en dicha sentencia se esgrimieron razones suficientes tanto en el orden fáctico como en el normativo.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 15 de mayo de 2012, Karla Paola Alonso Holmstron (también, “la accionante”) impugnó el acta de finiquito que suscribió con Aerolane, Líneas Aéreas Nacionales del Ecuador S.A. (en adelante, LAN). La accionante solicitó el pago de USD 36 085,44, por no haberse cancelado el valor íntegro que le habría correspondido por despido intempestivo (USD 9021,36, más un recargo del triple de lo adeudado, USD 27 064,08, invocando el art. 94 del Código del Trabajo), alegando que tal despido se habría producido cuando se encontraba incapacitada y en tratamiento de recuperación de un accidente laboral.
2. El 27 de noviembre de 2015¹, el juez de la Unidad Judicial de Florida de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil desestimó las pretensiones de la demanda. En contra de esta sentencia, la accionante interpuso recurso de apelación.
3. El 4 de julio de 2016, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas rechazó el recurso y confirmó la sentencia de primera instancia.
4. La accionante interpuso recurso de casación, mismo que fue inadmitido por un conjuer de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia mediante auto de 22 de septiembre de 2016². El 18 de octubre de 2016, se negó el pedido de aclaración del mencionado auto, formulado por la accionante.

¹ Dentro del juicio N.º 09351-2012-0439.

² En sede de casación el proceso fue identificado con el N.º 17731-2016-1868.

5. El 11 de noviembre del 2016, Karla Paola Alonso Holmstron presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia y del auto de inadmisión de casación.
6. En auto de 4 de mayo de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda.
7. En virtud del sorteo efectuado el 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la causa le correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento en auto de 11 de enero de 2021, providencia en la que se requirió los correspondientes informes de descargo.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

8. En su demanda, la accionante solicita a la Corte Constitucional que constate que las providencias impugnadas violaron sus derechos y, en consecuencia, que las declare nulas; que repare integralmente sus derechos; y que “[o]rdene al Juez de origen que expida una nueva resolución”.
9. Los *cargos* que fundamentan las pretensiones de la accionante son los siguientes:

- 9.1. Las sentencias de primera y segunda instancia vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por no considerar los hechos del caso. Concretamente, la accionante mencionó que:

los fallos de primera y segunda instancia no fueron expedidos acordes a los hechos del caso; esto es, fueron expedidos sin considerar la violación a mi derecho de estabilidad laboral, por encontrarme en proceso de recuperación de un accidente de trabajo, violación que no solo afectó a mi estabilidad laboral, sino también mi derecho a recibir la indemnización correspondiente por el despido intempestivo.

- 9.2. Las sentencias de primera y segunda instancia vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por carecer de razones que justifiquen las decisiones adoptadas. Específicamente, la accionante señaló lo siguiente:

Las sentencias de primera y segunda instancia adolecen de motivación [sic], al declarar la primera de ellas, simple y llanamente, sin lugar la demanda y la segunda de ellas, al sentenciar ratificando el fallo de la primera instancia.

C. Informe de descargo

10. El 19 de enero de 2021, Alejandro Arteaga García, juez de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, presentó el informe requerido en el auto identificado en el párrafo 7 *supra*. En lo principal, respecto de la demanda de acción extraordinaria de protección, el mencionado juez señaló que

[l]as alegaciones constantes en toda la demanda constitucional, tienen referencia a la motivación que efectuaron los jueces de primera y segunda instancia para declarar sin lugar la demanda propuesta, nada dice respecto al auto de calificación del recurso de casación propuesto por la actora y que fue inadmitido por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia. Además como se puede apreciar la demanda constitucional propuesta, ataca constantemente al [sic] señalar que no han efectuado una correcta motivación en la sentencias pero no determina de manera concreta y coherente la falta de motivación que acusa, se limita a exponer los antecedentes de su pretensión en su demandada laboral, para luego atacar la motivación de los fallos, sin que esta acusación sea debidamente sustentada.

11. Ni el juez de primera instancia ni los que conformaron el tribunal de apelación presentaron los informes de descargo que les fueron requeridos.

II. Competencia

12. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

III. Planteamiento y resolución del problema jurídico

13. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los *problemas jurídicos* surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental³.
14. A pesar de que la accionante impugnó expresamente el auto de inadmisión del recurso de casación, no planteó cargo alguno en su contra, lo que impide plantear problemas jurídicos relacionados con dicha providencia.
15. En el cargo expuesto en el párrafo 9.1 *supra*, la accionante controvierte las sentencias impugnadas porque no se le habría reconocido el derecho a recibir una indemnización mayor, por despido intempestivo. Por tanto, este cargo busca que la Corte examine el fondo de las decisiones impugnadas. Al respecto, cabe indicar que las acciones extraordinarias de protección tienen por objeto establecer si una determinada actuación judicial vulneró directamente algún derecho constitucional y solo excepcionalmente, y de oficio, mediante este tipo de acciones, se puede revisar el fondo de las decisiones adoptadas en el proceso de origen, lo que la jurisprudencia de esta Corte ha denominado "*examen de mérito*". Sobre el particular, esta Corte ha definido que el control de mérito únicamente cabe en acciones extraordinarias de protección derivadas de procesos de garantías jurisdiccionales y solo en ciertos supuestos⁴. Dado que el proceso de origen, en este caso, no corresponde a uno de garantías jurisdiccionales, sino a un juicio laboral, no

³ Así lo ha señalado esta Corte en múltiples sentencias. Véase, como referencia, la sentencia N.º 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párrafo 16.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 176-14-EP/19, párrafos 55 y 56.

es posible efectuar un examen de mérito y, en consecuencia, el cargo en examen no permite formular un problema jurídico a ser resuelto en esta sentencia.

16. Ahora bien, el cargo mencionado en el párr. 9.2 *supra* se refiere a que las dos sentencias emitidas en el proceso de origen, de primera y segunda instancia, carecerían de motivación. Al respecto, tomando en cuenta que la motivación de la sentencia de apelación fue distinta a la de primera instancia y que la presunta falta de motivación de la sentencia emitida por el juez de la Unidad Judicial de Florida de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil no impidió que se recurra de la misma y que se emita una decisión respecto de dicho recurso, es decir, que no es posible que dicha presunta falta de motivación de la sentencia de primera instancia haya vulnerado por sí sola los derechos fundamentales al debido proceso o a la defensa (los derechos garantizados por la motivación), a continuación, únicamente se plantea el siguiente problema jurídico en relación con la sentencia de segunda instancia: **¿Vulneró, la sentencia apelación, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la accionante porque no habría esgrimido razones para justificar su decisión?**
17. La garantía de motivación se establece en el artículo 76.7.1 de la Constitución de la República, de la siguiente manera: “[...] *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 [...]*”.
18. Además, según la sentencia N.º 1158-17-EP/21 (Caso *Garantía de la motivación*), que sistematiza la jurisprudencia reciente de esta Corte sobre la referida garantía, una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente, tanto en la fundamentación normativa, como en la fundamentación fáctica. Específicamente, en el párrafo 61 de dicha sentencia, se especificó que:
- la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso [...] la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.*
19. En la misma sentencia se caracterizaron tipos básicos de deficiencia motivacional – inexistencia, insuficiencia y apariencia– y, respecto de la primera (en el párrafo 67), se afirmó que “[u]na argumentación jurídica es inexistente cuando la respectiva decisión carece totalmente de fundamentación normativa y de fundamentación fáctica”.
20. El cargo de la accionante es que la decisión adoptada en la sentencia de apelación carece de justificación.
21. Al respecto, se verifica que en la sentencia de apelación se afirmó lo siguiente:

SÉPTIMO: ARGUMENTACIÓN JURÍDICA Y MOTIVACIÓN PARA DETERMINAR LA EXISTENCIA DE LA RELACIÓN LABORAL, TIEMPO DE SERVICIO Y REMUNERACIÓN.- Por la naturaleza de la causa que versa sobre la impugnación del documento de finiquito, la relación laboral no es motivo de controversias, dilucidándose que

en efecto la relación laboral se remonta 13 de junio del 2011, concluyendo por despido intempestivo el 25 de enero del 2012 [...] NOVENO: La accionante basa su demanda en el Art. 16 de la RESOLUCIÓN C.D. 390 del IESS-REGLAMENTO DEL SEGURO GENERAL DE RIESGOS DEL TRABAJO [...] esta norma taxativamente impone que la empleadora no puede terminar el contrato de trabajo siempre y cuando la enfermedad no exceda de un año, en el presente caso la empleadora no cumplió con lo dispuesta [sic] en el artículo precedente y es por esa razón que a fs. 58 le reconoce en el acta de finiquito la indemnización por despido intempestivo y siendo que el Art. 16 de la Resolución C.D 390 del IESS no establece indemnización económica por un año no se ordena su pago, ya que hacerlo implicaría una duplicidad en lo pagado. [énfasis en el original]

22. Por lo mencionado en la cita del párrafo previo, se puede concluir que la sentencia de apelación sí cuenta con una fundamentación fáctica –la que, además, es suficiente– pues justifica en el acta de finiquito los hechos relevantes que considera probados para resolver el problema jurídico, específicamente, la relación laboral y el despido intempestivo.
23. De igual forma, se puede concluir que la sentencia de apelación sí cuenta con una fundamentación normativa –la que es, además, suficiente–. Así, en dicha sentencia se concluyó que no se debía pagar una indemnización por despido intempestivo adicional a la previamente recibida por la accionante, porque el entonces vigente art. 16 del Reglamento del Seguro General de Riesgos del Trabajador, por ella invocado, solo prevé un régimen de estabilidad para los trabajadores que padecen de una enfermedad de duración menor a un año, pero no establece como consecuencia de su transgresión el deber de pagar una indemnización adicional a la prevista para el trabajador en general⁵. Es decir, su decisión de negar las pretensiones de la demanda, la fundamentó en la interpretación de la disposición invocada por la accionante.
24. En consecuencia, se descarta que la sentencia de apelación carezca de motivación y, además, se verifica que las razones esgrimidas para justificar la decisión adoptada en la referida sentencia fueron suficientes, conforme al detalle de los párrs. 22 y 23 *supra*. En definitiva, se debe desestimar la pretensión de la accionante tendiente a que se declare que la sentencia de apelación habría vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

IV. 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:

⁵ Reglamento del Seguro General de Riesgos del Trabajo. Resolución C.D.390 del Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social: “Art. 16.- *Garantía de Estabilidad del Trabajador Siniestrado.* - En el caso del trabajador que hubiere sufrido accidente de trabajo y/o enfermedad profesional u ocupacional, la empresa empleadora en donde sufrió el siniestro deberá reintegrarlo a su puesto de trabajo original o reubicarlo en otro puesto acorde a su nueva capacidad laboral, si fuere necesario. El mantener al trabajador en el puesto laboral será factor atenuante de sanciones en caso de responsabilidad patronal; y, de conformidad con lo establecido en el Código del Trabajo, el trabajador siniestrado no podrá ser despedido por lo menos hasta un (1) año después de acaecido el siniestro”.

1. Desestimar las pretensiones de la acción extraordinaria de protección identificada con el N.º 2772-16-EP.
2. Notifíquese, devuélvase y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por
ALI VICENTE LOZADA
PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 09 de noviembre de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 2772-16-EP/22**VOTO CONCURRENTE****Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet**

1. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 9 de noviembre de 2022, aprobó la sentencia N°. 2772-16-EP/22, la cual resolvió la acción extraordinaria de protección presentada por la señora Karla Paola Alonso Holmstron en contra de las sentencias de 27 de noviembre de 2015, de 4 de julio de 2016 y del auto de 22 de septiembre de 2016, dictadas por el juez de la Unidad Judicial de Florida de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil, por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas y por el conjuer de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, respectivamente, en el marco del proceso laboral N°. 09351-2012-0439.
2. En la sentencia N°. 2772-16-EP/22 se resolvió negar la demanda de acción extraordinaria de protección en razón de que:

Se descarta que la sentencia de apelación carezca de motivación y, además, se verifica que las razones esgrimidas para justificar la decisión adoptada en la referida sentencia fueron suficientes, conforme al detalle de los párrs. 22 y 23 supra. En definitiva, se debe desestimar la pretensión de la accionante tendiente a que se declare que la sentencia de apelación habría vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

I. Puntos de discrepancia con el análisis del derecho al debido proceso en las garantías de no ser privado del derecho a la defensa y de recurrir del fallo o resolución.

3. Si bien estoy de acuerdo con la decisión adoptada en la sentencia N°. 2772-16-EP/22, así como con el análisis que se realiza para desestimar la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por la señora Karla Paola Alonso Holmstron, el punto de divergencia del presente voto se circunscribe en la siguiente afirmación:

*Al respecto, tomando en cuenta que la motivación de la sentencia de apelación fue distinta a la de primera instancia y que la presunta falta de motivación de la sentencia emitida por el juez de la Unidad Judicial de Florida de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil no impidió que se recurra de la misma y que se emita una decisión respecto de dicho recurso, es decir, que no es posible que dicha presunta falta de motivación de la sentencia de primera instancia haya vulnerado por sí sola los derechos fundamentales al debido proceso o a la defensa. [...] A continuación, únicamente se plantea el siguiente problema jurídico en relación con la sentencia de segunda instancia: **¿Vulneró, la sentencia apelación, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la accionante porque no habría esgrimido razones para justificar su decisión?***

4. Sobre lo transcrito en el párrafo *ut supra*, se colige que, no se analiza la presunta falta de motivación en la sentencia dictada el 27 de noviembre de 2015 por el juez de la Unidad Judicial de Florida de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil bajo la justificación de que la decisión de segunda instancia tiene un contenido distinto al de la

sentencia de primera instancia y con ello, no se evidencia que pueda existir una falta de motivación en la sentencia de primera instancia; sin embargo, no se puede llegar a tal conclusión, sin que exista un análisis íntegro de cada decisión impugnada, lo mencionado por las siguientes consideraciones:

5. El accionante en su demanda propone cargos que enuncian las decisiones que a su criterio vulneran presuntamente el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación¹ con el fin de que el juez constitucional le otorgue una respuesta a su pretensión, en el caso *in examine*, que se pronuncie sobre la alegada violación de derechos constitucionales en todas las decisiones judiciales indicadas y tras ello que se declare que *“la sentencia primera instancia dictada por el Juez LETAMENDI ESPINOZA GUSTAVO y la sentencia de segunda instancia dictada por la Jueza MOLINA AGUILAR JUANITA JANINA han violado mis derechos y se declare la NULIDAD de las sentencias antes indicadas”*². Al no responder todos los cargos propuestos en la demanda de acción extraordinaria de protección se afecta el derecho a la tutela judicial efectiva en el componente de recibir una respuesta a la pretensión en virtud de que el accionante no tendrá una respuesta sobre la violación de derechos respecto de la sentencia de primera instancia³.
6. Por otro lado, si se analiza solamente la sentencia de segunda instancia y en el examen se evidencia una violación de derechos constitucionales, la medida de reparación se circunscribe exclusivamente en dejar sin efecto la decisión estudiada, empero, si en la sentencia de primera instancia se identifica una vulneración de derechos, el proceso se retrotraerá hasta antes de su emisión y por tanto, no será necesario analizar los actos jurídicos emitidos posteriormente, esto por los efectos que produce la determinación de la primera violación de derechos. En consecuencia, si se deja de analizar la sentencia de primera instancia aun cuando fue impugnada, se le quita al accionante el derecho de que una autoridad competente determine si esta decisión también le vulneró sus derechos y con ello que el proceso se retrotraiga una instancia adicional. En consecuencia, el juzgador debe ser fiel al contenido de la demanda a fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva y por los diversos efectos que produce una decisión constitucional.

II. Conclusión

7. Por lo expuesto, estimo que en el caso *sub examine*, se debió analizar también si la sentencia de primera instancia violó el derecho al debido proceso en la garantía de la

¹ Ver párrafos 9.1 y 9.2 de la sentencia N°. 2772-16-EP/22.

² Pretensión establecida en el acápite “Pretensión concreta respecto de la reparación de los derechos vulnerados”.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 108. – *“El titular es toda persona que tiene una pretensión que busca una respuesta de carácter jurisdiccional; el obligado es cualquier órgano que ejerza facultades jurisdiccionales, así como autoridades administrativas en el ejercicio de sus competencias en el ámbito disciplinario o en la toma de decisiones sobre derechos; el contenido, que no es fácil precisar por tratarse de un derecho complejo y compuesto, cubre todo el espectro procesal, desde las condiciones para iniciar una acción o presentar una demanda, hasta la ejecución cabal de lo resuelto definitivamente por el órgano competente.”*

motivación del accionante por haber enunciado la decisión y propuesto un cargo mínimamente completo.

PABLO
ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Firmado
digitalmente por
PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET
Fecha: 2022.11.28
16:47:59 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón. - Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 2772-16-EP, fue presentado en Secretaría General el 22 de noviembre de 2022, mediante correo electrónico a las 10:38; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

277216EP-4e888

**Caso Nro. 2772-16-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente que anteceden fueron suscritos el día jueves veinticuatro de noviembre de dos mil veintidós por el señor presidente Ali Lozada Prado; y, el día lunes veintiocho de noviembre de dos mil veintidós por el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, 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

ASGB/mesv



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 128-21-IS/22
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M. 09 de noviembre de 2022

CASO No. 128-21-IS

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

SENTENCIA No. 128-21-IS/22

Tema: La Corte analiza el cumplimiento de una sentencia de acción de acceso a la información pública en la que se ordenó al MSP entregar y/o permitir el acceso a la información solicitada por la Veeduría Ciudadana sobre el proceso de otorgamiento de carnés a personas con discapacidad entre los años 2006 y 2020. Tras el análisis correspondiente, la Corte acepta parcialmente la acción al encontrar medidas que fueron cumplidas tardíamente, incumplidas, y, que se ordenaron medidas inejecutables.

I. Antecedentes procesales

1.1. De la acción de acceso a la información pública

1. El 05 de agosto de 2020, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) expidió la resolución Nro. CPCCS-SNCS-2020-0037-RES mediante la cual determinó la constitución de la Veeduría Ciudadana del proceso de otorgamiento de carnés a personas con discapacidad (**Veeduría Ciudadana**) a cargo del Ministerio de Salud Pública (MSP). Esto, para efectos de investigar y elaborar un informe sobre la emisión irregular de carnés de discapacidad expedidos entre los años 2006 y 2020.
2. En el marco de las funciones de la Veeduría Ciudadana, se solicitó al MSP, mediante oficio VD-OF-2020-05 de 15 de octubre de 2020,¹ información sobre

¹ A fojas 7-8 del expediente de la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, consta el oficio VD. OF-2020-05 de 15 de octubre de 2020. De este se verifica que los pedidos de la Veeduría Ciudadana fueron los siguientes: "**Requerimientos:**

1) Se sirva designar e indicarnos el nombre del funcionario delegado en su representación para la coordinación e implementación de la referida veeduría ciudadana realizarse en su Cartera de Estado. - 2) Se sirva gentilmente disponer a quien corresponda, la entrega de la data íntegra (sic) y completa de los registros de calificación y certificación de discapacidades del Sistema de Información en Línea (SIL) desde el año 2006 a octubre 2020 (registro de nombre, cédulas, tipos y porcentajes de discapacidad, fechas de certificación, funcionarios responsables de la certificación y demás datos propios del SIL identificado por zonas, provincias, cantones, distritos y circunscripciones); esto en razón de que en cumplimiento a la Ley Orgánica de Discapacidades, con fecha 15 de mayo del año 2013, el CONADIS transfirió al Ministerio de Salud Pública la base de datos del REGISTRO NACIONAL DE DISCAPACIDADES, con un total de 361.487 personas con discapacidad, calificadas y carnetizadas, es decir acreditadas como Personas con Discapacidad.- 3) Disponer gentilmente a quien corresponda se nos autorice el acceso a la revisión de información documental física y digital que reposa en las unidades de calificación de discapacidades a nivel nacional, a fin de contrastar datos de manera aleatoria en base a una muestra representativa nacional.-

el proceso de emisión de carnés de personas con discapacidad desde el año 2006 al 2020.²

3. El 19 de diciembre de 2020, el MSP negó el acceso a los documentos que el CPCCS solicitó dado que, en su criterio, la información es confidencial y por ende no puede ser entregada más que por autorización expresa del titular de la información, por mandato de la ley o por orden judicial.³
4. El 07 de abril de 2021, mediante oficio No. MSP-MSP-2021-1102-0, el MSP solicitó al CPCCS indicar el nombre del funcionario delegado en su representación y designó como delegados de su institución a “[...] *la Dirección Nacional de Discapacidades, su director Ing. Alex Castro; alexcastro@msp.gob.ec y la persona encargada del área de monitoreo y control Lcda. Sandra Bastidas: Julissa.bastidas@msp.gob.gob.ec*”, para la coordinación e implementación del trabajo de la Veeduría Ciudadana.
5. El 17 de mayo de 2021, Byron Estuardo Pacheco Torres, en calidad de subcoordinador nacional de patrocinio CPCCS (**accionante o entidad accionante**), presentó acción de acceso a la información pública en contra del MSP, por la denegación de la entrega de la información que habría solicitado mediante oficio VD-OF-2020-05 de 15 de octubre de 2020. (Juicio No. 17460-2021-02225).⁴

PREGUNTAS:

1) *Se sirva responder si el CONADIS en el proceso de entrega de información al Ministerio de Salud Pública realizada en el año 2013, le entregó al MSP, respaldos de información digital y física, en cuyo caso, solicitaríamos el acceso a esa data física, indicándonos si la misma está centralizada o reposa en archivos de las unidades de salud del MSP.-* 2) *Se sirva dar a conocer a esta veeduría sobre los procesos administrativos que se hayan iniciado en contra de funcionarios del MSP que se hubieren encontrado presuntamente involucrados en el ilícito de calificar y emitir informes y carnés de discapacidad de forma irregular y lejana a la probidad; y, desde cuándo se conoció de estas irregularidades; además si éstas fueron identificadas por el MSP o notificadas por el CONADIS.-* 3) *Se sirva dar a conocer, sobre los procesos de conocimiento de la Fiscalía General del Estado y la fase procedimental en que se encuentran.* 4) *Se servirá informar a esta veeduría sobre el Proceso de Calificación y Certificación de Discapacidades (emisión de carnés), con énfasis en los atributos de seguridad tecnológica del sistema SIL, a fin de velar por la confidencialidad, la no revictimización, el respeto a la intimidad y buen nombre que son garantías constitucionales de inexcusable observancia:*

Se sirva hacernos llegar la nómina completa de funcionarios autorizados con clave que tuvieron y tienen acceso al sistema SIL con sus respectivas fechas de autorización y bloqueo”.

² Frente a la falta de respuesta, el CPCCS insistió en la entrega de la información al MSP a través de los siguientes comunicados: (i) VD. OF-2020-13 de 22 de octubre de 2020, (ii) CIU-2020-46884 de 22 de diciembre de 2020; y, (iii) CPCCS-SNCS-2021-0115-OF de 05 de marzo de 2021.

³ En el oficio No. MSP-MSP-2020-3454-0 de 19 de diciembre de 2020 el MSP respondió que: “[...] *el ministerio de salud pública como autoridad sanitaria nacional, puede mantener diálogos con personas naturales o jurídicas, siempre y cuando no signifique la entrega, difusión o manipulación de datos personales establecidos en la ley del sistema nacional de registro de datos públicos y menos aún información de parientes que tienen discapacidad, según lo determinado en la constitución de la república del Ecuador, ya que el acceso a dichos datos sólo será posible con autorización expresa del titular de la información, por mandato de la ley o por orden judicial*”.

⁴ Cabe señalar que no se habría entregado la información que consta en el pie de página 1 salvo el ítem referente a: “1) *Se sirva designar e indicarnos el nombre del funcionario delegado en su representación*

6. El 07 de junio de 2021, la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano de Quito (**Unidad Judicial**) aceptó la acción de acceso a la información pública, declaró la vulneración del derecho constitucional al acceso a la información pública y dispuso: (i) que “[...] en 15 días hábiles a partir de la notificación con esta sentencia a las partes procesales, se entregue la información requerida, tal cual consta en el acápite 5 titulado *PRETENCION* (sic) *CONCRETA*, del libelo de la demanda y que ha sido trascrita (sic) en este instrumento o se permita su exceso (sic) al CPCCS y lo a los personeros de la veeduría ciudadana [...]”; y, (ii) que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 23 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (**LOTAIP**) el MSP “[...] establezca las responsabilidades a que hubiere lugar, con la debida observancia y respeto a las normas del debido proceso de aquellos funcionarios que incurrieron en los actos u omisiones de denegación ilegítima de acceso a la información pública solicitada por el accionante”. Además, aclaró a la entidad accionante que “[...] debe mantenerla (sic) la información en estricta reserva, que no puede hacer uso de esta información en forma pública y solo una vez que la veeduría realice su informe y si se detecta irregularidades esta información debe ser judicializada, ya que el objetivo es que los carnets obtenidos en forma ilegal sean dados de baja, que las personas que los obtuvieron sean sancionados (sic) con todo el peso de la ley, que los funcionarios responsables también reciban las sanciones administrativas y legales que les corresponda”.
7. El MSP interpuso recurso de apelación. El 08 de septiembre de 2021, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (**Corte Provincial**) rechazó el recurso de apelación y confirmó integralmente la sentencia subida en grado.
8. Mediante auto de 12 de enero de 2022, la Unidad Judicial dispuso correr traslado a las partes procesales de la información aportada por el MSP. Mediante escrito de 14 de enero de 2022, José Moreira Orellana, en representación del legitimado activo, informó que la Veeduría Ciudadana y el CPCCS no recibieron ninguna documentación. El 17 de enero de 2022 la Unidad Judicial, mediante auto, dispuso a la accionante acercarse a las instalaciones de la Unidad Judicial para revisar la documentación adjuntada por el MSP.
9. Mediante escrito de 9 de marzo de 2022, la Veeduría Ciudadana señaló a la Unidad Judicial que “[e]l Ministerio de Salud Pública **NO** ha entregado la información conforme dictamen de la **SENTENCIA** [...]”. Por esta razón solicitó que “[s]e disponga a los funcionarios de este Ministerio, creen un **sitio SFTP**, para acceso mediante credenciales a los veedores delegados [...]”. (Énfasis del original).

1.2. De la acción de incumplimiento de sentencia

para la coordinación e implementación de la referida veeduría ciudadana realizarse en su Cartera de Estado”.

10. El 17 de diciembre de 2021, Lourdes Andina del Carmen Espinosa Arévalo, en calidad de procuradora judicial de la entonces presidenta del CPCCS, presentó acción de incumplimiento de la sentencia de 07 de junio de 2021. Por sorteo electrónico efectuado ese mismo día, la causa correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
11. En certificación de 07 de enero de 2022, la Secretaría General de la Corte Constitucional del Ecuador señaló que no se han presentado otras demandas con identidad subjetiva y objetiva. Sin embargo, dejó constancia de que la causa tiene relación con los casos No. 2878-21-EP⁵ y No. 82-21-JI.
12. El 14 de abril de 2022, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento de la causa y requirió informe de descargo a la autoridad accionada y al juez a cargo de la ejecución de la sentencia. Posteriormente, el 22 de abril de 2022, la jueza constitucional sustanciadora convocó a las partes procesales a audiencia a celebrarse el 06 de mayo de 2022 a las 10h00.

II. Competencia

13. De conformidad con el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

III. Fundamentos y pretensión de la acción

3.1. Fundamentos de la acción de incumplimiento

14. El CPCCS acusa el incumplimiento de todas las medidas de reparación otorgadas en la sentencia dictada por la Unidad Judicial el 07 de junio de 2021. Para tal efecto, detalla los hechos que condujeron a presentar la acción de acceso a la información pública, transcribe el texto de la sentencia y señala que ha requerido en reiteradas ocasiones que el juez executor y el MSP cumplan con las medidas de reparación ordenadas en sentencia.
15. Asimismo, solicitó que se cumplan con las medidas de reparación ordenadas en sentencia, que se declare la vulneración del derecho constitucional de acceso a la información pública, se brinden disculpas públicas y se llame la atención a la ministra de salud pública por el incumplimiento de la sentencia.

3.2. Fundamentos del MSP

⁵ Causa que fue inadmitida el 16 de diciembre de 2021 por el Primer Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador.

16. En escrito presentado el 11 de mayo de 2022, el MSP señaló que el 11 de enero de 2022 entregó la documentación que respalda el cumplimiento integral de la sentencia y que, contrario a lo señalado por la entidad accionante, es la Veeduría Ciudadana la que no se pronunció sobre la información remitida por el MSP.
17. Manifiesta que “[...] *se ha trabajado con las diferentes instancias técnicas de[1] [CPCCS], para el cabal cumplimiento de la referida sentencia y nuevamente se ha emitido el Informe No. DND-2022-0286-INF de 10 de mayo de 2022*”.
18. Sobre los pedidos de información de la Veeduría Ciudadana indica:
 - a. **Pedido 1:** que “[...] *ha solicitado a Veeduría Ciudadana señale a la o las personas delegadas que acudirán a esta institución de forma presencial para acceder a la información requerida conforme a la disposición judicial, mismas que constarán en el mencionado acuerdo, en donde a través de un dispositivo/equipo/terminal (sic), podrán acceder conforme la disposición judicial, a toda la data íntegra y completa [...]*”.
 - b. **Pedido 2:** que “[...] *la documentación que respalda los procesos de Calificación, Recalificación y Acreditación de Personas con Discapacidad o con Deficiencia o Condición Discapacitante, reposan en documentación física en cada uno de los Establecimientos de Salud a nivel nacional*” por lo que es indispensable que, previo la firma del acuerdo de confidencialidad, “[...] *la Veeduría Ciudadana señale a la o las personas que acudirán a esta institución para acceder a la información solicitada*”.
 - c. **Pedido 3:** que se suscribió “[...] *el Convenio Nro. 0000105 de Cooperación Interinstitucional [sobre la entrega de los respaldos del CONADIS al MSP] [...]*” y que mediante oficio Nro. CONADIS-CONADIS-2021-0109-O, de fecha 25 de febrero de 2021, “[...] *se remite por parte del [CONADIS], el Acta Entrega Recepción Definitiva del Traspaso del Archivo Histórico de la Calificación de la Discapacidad*” el que reposa, en “*las Bodegas del Ministerio de Salud Pública*”.
 - d. **Pedido 4:** que “[...] *mediante Memorando Nro. MSP-DNTH-2021-8775-M, de 9 de diciembre de 2021, la Dirección Nacional de Talento Humano dando cumplimiento [...] remitió el informe de sumarios administrativos presentados por cada una de las Coordinaciones Zonales de Salud ante el Ministerio del Trabajo, en el que consta el estado de los procesos [...]*”.
 - e. **Pedido 5:** que una vez que se contó con la información de las coordinaciones zonales se remitió “[...] *el memorando No. MSP-DNJ-2022-0103-M de fecha 7 de enero del 2022, a través del cual se da cumplimiento a la sentencia [...]*”.

- f. Pedido 6:** que “[a] través de la documentación remitida tanto de forma física, el Ministerio de Salud Pública informó sobre el proceso de Calificación y Certificación de discapacidades (emisión de carnés), con énfasis en los atributos de seguridad tecnológica del Sistema SIL [...]”.
- g. Pedido 7:** que “[...] mediante Informe Técnico de la Dirección Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicaciones Nro. MSP-DNTIC- GIDDS-001-2022 [...] de fecha 07 de enero de 2022. Se remitió el informe técnico en relación a la respuesta solicitada. Así mismo, La Dirección Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicación con Memorando Nro. MSP-DNTIC-2022-0029-M del 10 de enero de 2022 suscrito por el Ing. Rodney Castro Galarza remite respuesta relacionada a esta solicitud”.
- 19.** Por último, señala que el MSP demostró “[...] documentadamente que [...], se encuentra dando cumplimiento seguro a la disposición emitida por el juez de instancia, esto es que Veeduría Ciudadana acceda a la revisión de la documentación e información confidencial de la data íntegra y completa de los registros de calificación y certificación de Discapacidades del Sistema Informático en Línea (SIL) desde el año 2006 a octubre 2020”.

3.3. Fundamentos del juez ejecutor

- 20.** En oficio presentado el 13 de mayo de 2022, el juez de la Unidad Judicial remitió un informe de descargo en el que pormenorizó las actuaciones realizadas tanto por la parte accionante como por la parte accionada a propósito de la ejecución de la sentencia y remitió el expediente completo. En su informe el juez no señaló si la sentencia se encuentra cumplida o no.

3.4. Fundamentos de la Veeduría Ciudadana como tercero con interés

- 21.** La Veeduría Ciudadana presentó escritos el 28 de abril de 2022, el 05 y 13 de mayo de 2022, en calidad de *amicus curiae*, por medio de los cuales dio a conocer los antecedentes,⁶ objetivos y fines⁷ por los cuales fue necesaria la conformación de la Veeduría Ciudadana.
- 22.** Señala que el 19 de noviembre de 2021, la Veeduría Ciudadana, el CPCCS y el MSP se reunieron para definir y acordar compromisos para la ejecución de la sentencia y que se realizaron dos reuniones técnicas para acordar los mecanismos de entrega de la información ordenada en sentencia.

⁶ Señaló que en el año 2020 fue público el escándalo por corrupción debido a presuntas irregularidades con la entrega de carnés de discapacidad y de 2.281 carnés entregados con irregularidades durante la pandemia.

⁷ Sostiene que la Veeduría Ciudadana se conformó para conocer, informar, monitorear, opinar, exigir la rendición de cuentas y contribuir al mejoramiento de la administración pública en materia de salud. Así, con las acciones anteriores se procuraba elaborar un informe a las instancias competentes y solicitar que las autoridades actúen con todo el rigor de la ley.

23. Indica que hay incumplimiento en la entrega y acceso a la información ya que el MSP exige, para el cumplimiento de la sentencia, que la Veeduría Ciudadana (i) firme un acuerdo de confidencialidad no establecido en la sentencia, (ii) bloquea el acceso a la información a través de una serie de condicionamientos atentatorios al cumplimiento de la sentencia e (iii) incumple con los acuerdos establecidos en las actas de trabajo sobre la forma en que se entrega la información, tanto del contenido como del medio a entregarse.
24. Respecto de la carpeta con 84 fojas, entregada por el MSP a la Unidad Judicial el 12 de enero de 2022, sostiene que, a su criterio, existen requerimientos que fueron contestados por el MSP y que existen otros en los que no se ha obtenido la respuesta.
25. Finalmente, insiste en que se debe entregar la información a través de un sitio SFTP⁸ (para acceso mediante credenciales de los veedores delegados).

IV. Cuestión Previa

26. Previo a realizar el análisis constitucional, esta Corte verifica que la presente acción de incumplimiento ha sido iniciada en virtud de la providencia dictada el 26 de abril de 2022, por Nelson Giovanni Goyes Acuña, juez de la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano Quito, provincia de Pichincha. A través de esta providencia, el juez determinó:

“[...] remítase todo lo actuado a la Corte Constitucional, amparado en lo que determina el artículo (sic) 162; 163; 164; de la [LOGJCC], conforme a lo solicitado por los comparecientes, dejando copias certificadas a costa del peticionario [...]”.

27. Así, se observa que el juez de instancia -sin determinar la existencia de una imposibilidad para ejecutar la sentencia- remitió el expediente a la Corte Constitucional por petición de los comparecientes para que este Organismo se pronuncie a través de la acción de incumplimiento.
28. El artículo 96 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional prescribe que:

“La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales procede cuando:

1. *En garantías jurisdiccionales de conocimiento de jueces de instancia y cortes de apelación, en el caso de que el juez de instancia no pudiere hacer ejecutar su propia resolución, sentencia y/o acuerdo reparatorio dentro de un plazo razonable, de oficio o a petición de parte, remitirá a la Corte Constitucional el expediente constitucional junto con un informe debidamente argumentado*

⁸ Las siglas refieren a Secure File Transfer Protocol (Protocolo de transferencia segura de archivos).

respecto a los impedimentos presentados, circunstancia que dará inicio a la acción de incumplimiento” (énfasis añadido).

- 29.** Este Organismo Constitucional ya ha establecido que en cumplimiento de esta disposición, al ser la acción de incumplimiento subsidiaria, la autoridad judicial debe presentar argumentos relativos a la imposibilidad de ejecución de la sentencia constitucional y debe justificar los impedimentos que imposibilitan la ejecución oportuna de la sentencia.⁹ De lo contrario, se inicia un nuevo proceso ante la Corte Constitucional dilatando innecesariamente el proceso de origen y comprometiendo el tercer elemento del derecho a la tutela judicial efectiva, relativo a la ejecución de las decisiones jurisdiccionales.¹⁰
- 30.** En virtud de lo establecido, previo a remitir el proceso a la Corte Constitucional para la verificación del cumplimiento de la sentencia, el juez de instancia tenía la obligación de dar seguimiento y disponer todas las medidas necesarias y pertinentes que conlleven a la ejecución de la sentencia que dictó con base en el artículo 21 de la LOGJCC que establece que “[1]a jueza o juez deberá emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia [...], incluso podrá disponer la intervención de la Policía Nacional. Durante esta fase de cumplimiento, la jueza o juez podrá expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia [...]”.¹¹ Por lo que se llama la atención al juez Nelson Giovanni Goyes Acuña de la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano Quito, provincia de Pichincha, por no cumplir su obligación de emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia.

V. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

- 31.** En el análisis que prosigue, le compete a esta Corte Constitucional determinar si la sentencia dictada el 07 de junio de 2021 ha sido cumplida integralmente¹² a la luz de la documentación remitida por las partes procesales.
- 32.** Las medidas de reparación dispuestas en esta sentencia y ratificadas por la sentencia de la Corte Provincial consisten en:
- 32.1.** Que *“en 15 días hábiles a partir de la notificación con esta sentencia a las partes procesales, se entregue la información requerida, tal cual consta en el acápite 5 titulado PRETENCION (sic) CONCRETA, del libelo de la demanda y que ha sido transcrita (sic) en este instrumento o se permita su exceso (sic) al CPCCS y lo a los personeros de la veeduría ciudadana (...)”.*

⁹ Corte Constitucional, Sentencia 31-16-IS/21 de 25 agosto de 2021, párr. 40.

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia 31-16-IS/21 de 25 agosto de 2021, párr. 44.

¹¹ Corte Constitucional, sentencia 31-16-IS/21 de 25 agosto de 2021, párr. 45.

¹² Corte Constitucional, Sentencia No. 29-20-IS/20 de 01 de abril de 2020, párr. 67.

32.2. Que de conformidad con el artículo 23 de la LOTAIP “[...] *el MSP, establezca las responsabilidades a que hubiere lugar, con la debida observancia y respeto a las normas del debido proceso de aquellos funcionarios que incurrieron en los actos u omisiones de denegación ilegítima de acceso a la información pública solicitada por el accionante*”.

5.1. Primera medida de reparación

(a) Acceso a la data íntegra del Registro Nacional de Discapacidades

33. La sentencia cuyo cumplimiento se verifica ordenó “[...] *la entrega de la data íntegra (sic) y completa de los registros de calificación y certificación de discapacidades del Sistema de Información en Línea (SIL) desde el año 2006 a octubre 2020 (registro de nombre, cédulas, tipos y porcentajes de discapacidad, fechas de certificación, funcionarios responsables de la certificación y demás datos propios del SIL identificado por zonas, provincias, cantones, distritos y circunscripciones); esto en razón de que en cumplimiento a la Ley Orgánica de Discapacidades, con fecha 15 de mayo del año 2013, el CONADIS transfirió al Ministerio de Salud Pública la base de datos del REGISTRO NACIONAL DE DISCAPACIDADES, con un total de 361.487 personas con discapacidad, calificadas y carnetizadas, es decir acreditadas como Personas con Discapacidad*”.

34. La parte accionante señala que esta información no le ha sido entregada por parte del MSP. No obstante, revisados los documentos que obran del expediente, se verifica que mediante memorando No. MSP-DNTIC-2022-0029-M de 10 de enero de 2022, la institución accionada informó a la Veeduría Ciudadana que permitiría el acceso a la data solicitada siempre que dé cumplimiento a las siguientes condiciones:

Acuerdo de confidencialidad previamente legalizado. La Veeduría Ciudadana señalará a las personas delegadas que acudirán a esta institución para acceder a la información requerida conforme a la disposición judicial, mismas que constarán en el mencionado acuerdo.

- *Se recomienda que a las personas delegadas de la veeduría ciudadana se acerquen de forma presencial a la Dirección Nacional de Discapacidades en el horario y tiempo que dicha dirección disponga, en donde a través de un dispositivo/equipo/terminal, previamente solicitado por la Dirección Nacional de Discapacidades y previo a criterio jurídico emitido por la Coordinación General del Asesoría Jurídica, mismo que será configurado por la DNTIC realizarán sus actividades para los fines pertinentes.*
- *En estricto apego a la Ley de Protección de Datos Personales (Art. 25, Art.30, Art.31, Art.37, Art.38) se recomienda no permitir el registro audiovisual (fotografías, videos, etc.) de la información de carácter confidencial que se despliega en el dispositivo/equipo/terminal de consulta.*
- *En estricto apego a la Ley de Protección de Datos Personales (Art. 25, Art.30, Art.31, Art.37, Art.38) se recomienda no permitir la descarga de información de carácter confidencial hacia otro dispositivo/equipo/terminal no autorizado previamente por*

la Dirección Nacional de Discapacidades y previo criterio jurídico emitido por la Coordinación General de Asesoría Jurídica.

- *En estricto apego a las normativas, políticas y procedimientos vigentes de seguridad informática y de la información del MSP se recomienda no permitir el uso de dispositivos de extracción removibles (CD/DVD/Flash, etc.) ni conectividad a la red de Internet en el dispositivo/equipo/terminal a utilizarse para los fines pertinentes.*
- *En estricto apego a la Ley de Protección de Datos Personales (Art. 25, Art.30, Art.31, Art.37, Art.38) de existir la necesidad de la entrega o transferencia de la “data”, se recomienda obligatoriamente que la “data” sea y se conserve de forma anonimizada tanto en el origen como en el destino de la información. El mecanismo y proceso de lectura de información deben contemplarse a través de un método/función o aplicativo informático que realice la des-criptación en tiempo real de la “data”, mientras se realizan las operaciones de consulta. (El método/función de encriptación será definido por la DNTIC) (sic) El repositorio de la “data” deberá estar protegido por todos los mecanismos de seguridad y estándares vigentes, con configuraciones de acceso exclusivas y alojado en una infraestructura tecnológica que posea equipamiento de seguridad perimétrica.*

La ejecución de cualquier acción por parte de la Dirección Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicación debe ser previamente solicitada por la Dirección Nacional de Discapacidades previo criterio jurídico emitido por la Coordinación General de Asesoría Jurídica [...].

35. Al respecto, es preciso considerar que la propia sentencia dispuso en el decisorio que corresponde al legitimado activo mantener “[...] *la información en estricta reserva, que no puede hacer uso de esta información en forma pública y solo una vez que la veeduría realice su informe y si se detecta irregularidades esta información debe ser judicializada, [...]*”. En este contexto, tras verificar las condiciones exigidas por el MSP para brindar acceso a la información solicitada por la Veeduría Ciudadana, este Organismo evidencia que estas se han efectuado, en base a la propia sentencia y en virtud de las reuniones mantenidas entre las partes para la ejecución la misma¹³ y, por tanto, no constituyen un incumplimiento de la misma sino que son exigencias razonables orientadas a la protección de los datos clínicos de las personas que se encuentran en el SIL. Esto tomando en consideración que, según el memorando No. MSP-DNTIC-2022-0029-M de 10 de enero de 2022, el SIL contiene alrededor de 241 campos relativos a información de las personas con carnés de discapacidad, de los cuales se acordó que la Veeduría Ciudadana tendría acceso a 171 de ellos, entre los cuales se encontraría información relacionada con sus diagnósticos y otros datos personales.

36. En consecuencia, teniendo en cuenta lo dispuesto por la sentencia, en este caso, este Organismo evidencia que el acceso condicionado al cumplimiento de requisitos de la información clínica de las personas con discapacidades no se puede considerar como un incumplimiento de esta medida. En todo caso, este Organismo determina que una

¹³ la Veeduría Ciudadana, el CPCCS y el MSP se reunieron para definir y acordar compromisos para la ejecución de la sentencia y que se realizaron dos reuniones técnicas para acordar los mecanismos de entrega de la información ordenada en sentencia.

vez que la Veeduría Ciudadana cumpla con las condiciones establecidas en el memorando No. MSP-DNTIC-2022-0029-M de 10 de enero de 2020 -orientadas a la protección de los datos clínicos de las personas- el MSP permita el acceso, a través de un File Transfer Protocol¹⁴, a un registro, sin la posibilidad de modificarse y legible “*de nombre, cédulas, tipos y porcentajes de discapacidad, fechas de certificación, funcionarios responsables de la certificación y demás datos propios del SIL identificado por zonas, provincias, cantones, distritos y circunscripciones*”, siempre que no implique el acceso a datos clínicos de las personas que se encuentren en el SIL.

(b) Acceso a la revisión de información documental física y digital que reposa en las Unidades de Calificación de discapacidades

37. El segundo pedido implica que el MSP “[...] autorice el acceso a la revisión de información documental física y digital que reposa en las unidades de calificación de discapacidades a nivel nacional, a fin de contrastar datos de manera aleatoria en base a una muestra representativa nacional”. Es decir, se pretende el acceso a información médica - y datos clínicos- que permitieron la calificación de discapacidad de las personas para otorgar el carnet y de aquellas a las que se les negó la calificación de discapacidad.
38. En el caso en concreto, la entidad accionante solicitó acceso al respaldo de información que permitió calificar la discapacidad de varias personas. De acuerdo con el proceso descrito por el MSP¹⁵, para obtener la calificación se requiere que el solicitante complete una solicitud de calificación o recalificación de discapacidad al que se debe aparejar (i) un informe¹⁶ del respectivo médico calificador, especialista o tratante¹⁷ y (ii) los exámenes médicos y/o estudios de imagen que fueron conducentes para determinar el tipo y grado de discapacidad.

¹⁴ La Veeduría ciudadana en los escritos presentados a este Organismo y en la audiencia pública dejó constancia de que prefieren que esta información sea entregada a través de este protocolo. El proceso se encuentra detallado en el siguiente enlace: <https://www.strato.es/faq/hosting/que-es-sftp-y-como-se-utiliza/>

¹⁵ En la página web del MSP y de la revisión de los Acuerdos Ministeriales aplicables constan tres modalidades de calificación: (1) persona con discapacidad evidente, (2) persona con discapacidad no evidente y (3) calificación de personas con discapacidad en su domicilio.

¹⁶ Según consta en el portal web del MSP “[...]os consultorios privados y médicos privados no están autorizados para emitir el «Informe médico: calificador/especialista/tratante» o los «Exámenes complementarios» (ver: <https://www.salud.gob.ec/calificacion-o-recalificacion-de-personas-con-discapacidad-2/>). Se considera también el Acuerdo Ministerial del MSP No. 00067-2020 mismo que reformó el reglamento para la calificación, recalificación y acreditación de personas con discapacidad o con deficiencia o condición discapacitante y el Acuerdo Ministerial del MSP 00029-2020.

¹⁷ Según consta en el portal Web del MSP: “[d]e acuerdo a la razón/motivo de la deficiencia y discapacidad en estudio, mismo que podrá ser emitido por los profesionales de salud que forman parte de los establecimientos de salud de la Red Pública Integral de Salud (Ministerio de Salud Pública – MSP, Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social- IESS, Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional – ISSPOL, Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas – ISSFA,) y Red Privada Complementaria excepto consultorios privados; tendrá vigencia de un (1) año y deberá contar con firma y sello original del profesional, así como sello del establecimiento de salud al cual pertenece” (ver: <https://www.salud.gob.ec/calificacion-o-recalificacion-de-personas-con-discapacidad-2/>).

39. De ahí que el informe médico y los exámenes y/o estudios para la calificación de una persona con discapacidad constituyen datos de carácter personal¹⁸ dado que permiten identificar a estas personas o las hacen identificables respecto a otras personas por las razones con base en las cuales se determinó que califican como personas con discapacidad.¹⁹ Paralelamente, ambos datos pueden ser calificados como datos clínicos²⁰ porque están directamente vinculados con la información sobre la salud de las personas con discapacidad dado que contienen un diagnóstico sobre el tipo de discapacidad, las consecuencias para la salud de estas y los porcentajes o gravedad de una discapacidad.²¹
40. Al respecto, este Organismo estableció en la sentencia No. 29-21-JI/21 y acumulado que *“El dato clínico está vinculado a información sobre la salud de una persona, que podría ser un diagnóstico sobre la salud o tratamiento de una enfermedad, que usualmente está contenido en la historia clínica, y es información que solo atañe a las personas y no puede ser considerada pública. El dato clínico es un dato sensible que atañe a aspectos íntimos de una persona, como su salud. En consecuencia, el dato clínico está protegido por el principio de confidencialidad y no puede ser entregado”*. (Se han omitido las referencias del original).

¹⁸ En particular, el artículo 4 de la LOPDP define que un dato personal es aquel que identifica o hace identificable a una persona natural, directa o indirectamente. De manera similar, este Organismo Constitucional determinó en la Sentencia No. 2064-14-EP/21, de 27 de enero de 2021, en el párrafo 77, que el dato personal comprende “[...] cualquier tipo de dato que atañe a una persona, identificándola o, en su defecto, haciéndola identificable”, y en la Sentencia No. 1868-13-EP/20 de 08 de julio, en los párrafos 22 y 23, fijó que implica “[...] información relativa a la vida privada de una persona así como a la vida pública”. En la sentencia No. 29-21-JI/21 y acumulado, de 01 de diciembre de 2021, en los párrafos 47 y 50 y en el artículo 5 de la LOTAIP, se ha establecido que gran parte de los datos personales de los ciudadanos constituyen también información pública. Entonces, -de acuerdo con el artículo 18 de la Constitución- esta información por el derecho constitucional de acceso a la información pública debe ser entregada cuando se solicite por las personas. Sin embargo, el derecho al acceso a la información pública no es absoluto y tiene como excepciones (i) la información reservada y (ii) la información confidencial. Estas dos excepciones condicionan la entrega y otros tratamientos –artículo 4 de LOPDP- que se le podría dar ciertos datos personales.

¹⁹ Para tal efecto se consideró, Corte Constitucional. Sentencia No. 2064-14-EP/21 de 27 de enero de 2021, párr. 75.

²⁰ Sobre la información confidencial en particular, el artículo 6 de la LOTAIP establece que es “[...] aquella información pública personal, que no está sujeta al principio de publicidad y comprende aquella derivada de sus derechos personalísimos y fundamentales”. Concretamente, el Reglamento de Información Confidencial en el Sistema de Salud establece que los datos clínicos son *“aquellos que tienen relación directa con la situación del/la usuario/a al momento de la atención. Son diferentes a los datos que corresponden a la identificación personal del mismo y, por lo tanto, deben estar separados de aquellos. Todos los datos clínicos se registran en una Historia Clínica Única”*. De manera que, los datos clínicos son datos confidenciales en tanto atañen a información inherente a la salud de las personas, mismos que este Organismo Constitucional ya ha determinado que están tutelados por el principio de confidencialidad y no deben ser entregados a particulares.

²¹ Corte Constitucional. Sentencia No. 29-21-JI/21 y acumulado de 01 de diciembre de 2021.

41. Esta Corte ha determinado que las medidas de reparación dispuestas en una sentencia son inejecutables por razones de hecho o de derecho,²² especialmente cuando contravienen expresa y manifiestamente el ordenamiento jurídico,²³ en ese sentido, la Corte Constitucional no puede ordenar la ejecución de cualquier medida dispuesta por el solo hecho de que provenga de una decisión de juez constitucional.²⁴
42. En función de lo expuesto, al versar sobre aspectos de la esfera íntima de una persona -como son los diagnósticos médicos sobre su discapacidad- estos datos clínicos son sensibles y se encuentran protegidos constitucionalmente por el principio de confidencialidad, por lo que para su entrega se requiere la autorización del titular de la información u orden de juez. Por ello, su acceso es contrario a la legislación en materia de protección de datos y a la jurisprudencia constitucional antes citada. Con lo cual, el cumplimiento de este pedido es inejecutable por razones de derecho.²⁵
43. Cabe mencionar que, aun cuando ante la imposibilidad de ejecutar una sentencia, esta Corte podría modificar la medida de reparación ordenada por una medida equivalente conforme al artículo 21 de la LOGJCC,²⁶ en este caso, dado que lo que se persigue es obtener la información que dio lugar a la calificación de discapacidad, no se encuentra una medida alternativa factible que no afecte la protección de datos clínicos de terceras personas.

(c) Respaldos digitales o físicos de la información entregada por el Consejo Nacional de Discapacidades al MSP

44. El pedido comprende dos asuntos: (i) “responder si el CONADIS en el proceso de entrega de información al Ministerio de Salud Pública realizada en el año 2013, le entregó al MSP, respaldos de información digital y física”; de ser así (ii) el MSP debe brindar “el acceso a esa data física, indicándonos si la misma está centralizada o reposa en archivos de las unidades de salud del MSP”.
45. Al respecto, del expediente constitucional se desprende que, mediante oficio No. CONADIS-CONADIS-2021-0109-O de 25 de febrero de 2021, el MSP remitió el acta de entrega recepción definitiva del traspaso del archivo histórico del proceso de calificación de personas con discapacidad. Por lo que, se verifica que el MSP respondió al punto (i).²⁷

²² Corte Constitucional. Sentencia No. 64-13-IS/19 de 25 de septiembre de 2019.

²³ Corte Constitucional. Sentencia No. 86-11-IS/19 de 16 de julio de 2019, párrs. 27, 31 y 33.

²⁴ Corte Constitucional. Sentencia No. 20-19-IS/21 de 24 noviembre de 2021, párr. 48.

²⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 6-17-IS/21 de 11 de agosto de 2021, párr. 33; sentencia No. 29-17-IS/21 de 30 de junio de 2021, párr. 21; y sentencia No. 17-13-IS/21 de 11 de agosto de 2021, párrs. 45-47.

²⁶ *Ibíd.*

²⁷ El MSP aportó el Convenio Nro. 0000105 de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio de Salud Pública y el Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidades de 02 de agosto de 2013, por medio del cual se acordó la coordinación para la entrega de los “[...] recursos humanos, técnicos y materiales que corresponden al registro, calificación, carnetización de las personas con discapacidad”.

46. En cuando al pedido (ii), esta Corte determina que, al igual que en el pedido (b), esta información versa sobre datos clínicos, pues comprenden un informe y los exámenes médicos practicados a los solicitantes para calificar su discapacidad; por lo que, también se encuentran protegidos por el principio de confidencialidad y esta medida resulta inejecutable al contravenir el ordenamiento jurídico.
47. En igual sentido, dado que se procura la información que dio lugar a la calificación de discapacidad-esto es datos clínicos- no se encuentra una medida alternativa factible que pueda modificar la medida de reparación ordenada.
48. Adicionalmente, esta Corte estima necesario recordar a los jueces y juezas que la falta de claridad en la formulación de la reparación incide en la efectividad de las sentencias constitucionales, ya que afecta a la certeza y oportunidad con la que deben ejecutarse las sentencias constitucionales. Por este motivo, se reitera la importancia de que los jueces constitucionales atiendan los parámetros mínimos de diseño de una reparación integral, contemplados en el artículo 86.3 de la Constitución y el artículo 18 de la LOGJCC. No basta con señalar en términos generales los sujetos de una reparación y las obligaciones a cumplir, sino que el juez constitucional debe precisar bien medidas que ordena y especificar las circunstancias de tiempo, lugar y modo en que deben cumplirse.²⁸

(d) Procesos administrativos seguidos respecto de servidores públicos que presuntamente expidieron carnés de discapacidad de forma irregular

49. El cuarto pedido consiste en que el MSP dé “[...] a conocer a esta veeduría sobre los procesos administrativos que se hayan iniciado en contra de funcionarios del MSP que se hubieren encontrado presuntamente involucrados en el ilícito de calificar y emitir informes y carnés de discapacidad de forma irregular y lejana a la probidad; y, desde cuándo se conoció de estas irregularidades; además si éstas fueron identificadas por el MSP o notificadas por el CONADIS”.
50. Del expediente se desprende que el MSP sintetizó los sumarios administrativos presentados por cada una de las coordinaciones zonales de salud ante el Ministerio de Trabajo, mediante memorando Nro. MSP-DNTH-2021-8775-M de 09 de diciembre de 2021. A este memorando se anexa un informe en el que se detalla, en sus antecedentes, que, mediante oficio No. SENAE-SENAE-2020-0564-OF, el Servicio Nacional de Aduana (SENAE) conoció de irregularidades e incremento desmedido en la importación de vehículos para personas con discapacidad. Luego de ello, detalló las acciones internas adoptadas por el MSP para investigar las irregularidades y reportó el estado de un total de veintiocho procesos administrativos disciplinarios que

²⁸ Además, se debe considerar lo señalado por esta Corte en el párr. 184 de la sentencia N.º 202-19-JH/21, de 24 de febrero de 2021.

se encuentran en curso, archivados o finalizados con la sanción de suspensión temporal de 30 días sin remuneración y destitución.²⁹

51. De lo señalado, se desprende que el MSP **(i)** reportó sobre el estado de los procesos sancionatorios iniciados en contra de servidores públicos que presuntamente habrían cometido irregularidades e **(ii)** indicó que el momento en que conocieron las irregularidades fue a partir del oficio presentado por el SENA. Por tales razones, se verifica el cumplimiento integral de esta medida. No obstante, dado que el memorando de 09 de diciembre de 2021 recién fue entregado el 11 de enero de 2022, se considera que esta medida fue ejecutada de forma tardía.

(e) Procesos de conocimiento de la Fiscalía General del Estado respecto de servidores públicos que presuntamente expidieron carnés de discapacidad de forma irregular

52. Acerca del pedido consistente en “[...] *dar a conocer, sobre los procesos de conocimiento de la Fiscalía General del Estado y la fase procedimental en que se encuentran*” en el expediente de instancia constan: **(i)** un informe en el que se detallan los procesos penales iniciados en el marco de las irregularidades por la emisión de carnés de discapacidad (07 de enero de 2022) e **(ii)** informes de las coordinaciones zonales en las que pormenorizan el estado procesal, servidores o ex servidores públicos involucrados en algunos de estos procesos penales.³⁰

53. Así, una vez que se verificó que el MSP dio a conocer a la Veeduría Ciudadana sobre las investigaciones y procesos penales iniciados en el marco de las irregularidades en la expedición de carnés de discapacidad; de modo que este Organismo verifica el cumplimiento de este pedido. Sin embargo, al igual que en el acápite previo, en virtud de que la información fue entregada a la Veeduría Ciudadana el 11 de enero de 2022, el cumplimiento de la medida fue tardío.

(f) Informe del proceso de calificación y certificación de discapacidades con respecto a los atributos de seguridad tecnológica

54. Esta medida dispone que el MSP informe “[...] *sobre el Proceso de Calificación y Certificación de Discapacidades (emisión de carnés), con énfasis en los atributos de seguridad tecnológica del sistema SIL, a fin de velar por la confidencialidad, la no revictimización, el respeto a la intimidad y buen nombre que son garantías constitucionales de inexcusable observancia*”.

55. El MSP, mediante informe técnico MSP-DNTIC-GISIC-INF-001-2022 de 10 de enero de 2022, reportó sobre la seguridad informática general aplicada al sistema de información en línea de discapacidades. Este informe llegó a las siguientes conclusiones:

²⁹ Fs. 127 a 128 del expediente de primera instancia.

³⁰ Fs. 129 a 137 del expediente de primera instancia.

- *El activo de seguridad referente a la información almacenada en el sistema SIL y su administración tiene como responsable la Dirección Nacional de Discapacidades.*
- *La arquitectura tecnológica y los activos de seguridad en cuanto a enlaces de internet, equipos de seguridad perimetral, software, hardware de procesamiento y almacenamiento, tienen como responsable la Dirección Nacional de Tecnologías de la Información.*
- *La arquitectura de seguridad contempla la utilización de un firewall perimetral el cual brinda funcionalidades de NAT - filtros de puertos lógicos y enrutamiento de redes.*
- *El firewall perimetral cuenta con registros de conectividad limitados a la arquitectura interna que maneja el sistema y la infraestructura (balanceador - servidor de aplicación y base de datos) que interviene en su funcionamiento.*
- *A través de los registros de conectividad del firewall perimetral que actualmente cuenta la DNTIC, no se puede identificar el segmento de direcciones IP públicas, que se conectan al sistema de discapacidades (SIL), debido a la arquitectura de la infraestructura tecnológica desplegada actualmente.*

56. Por su parte, la Veeduría Ciudadana sostiene que el enlace contenido en el informe requiere credenciales y contraseñas, por lo que es inaccesible. Por esto, al no tener forma de constatar la información que contiene el informe en cuestión, considera que la medida no está cumplida.

57. Analizada la medida de reparación, esta Corte encuentra que esta comprende únicamente la obligación de que el MSP informe sobre los atributos de seguridad tecnológica del sistema de información en línea para el proceso de calificación y certificación de discapacidades, lo cual no implica otorgar libre acceso al sistema o que se deba otorgar un usuario y una clave que permita visualizar información sobre el proceso de calificación. En consecuencia, este Organismo verifica que la medida fue cumplida integralmente con la entrega del informe antes detallado, en el que el MSP describe los protocolos de seguridad implementados para la protección del sistema de información. Pese a ello, dado que la información fue entregada a la Veeduría Ciudadana el 11 de enero de 2022, se determina que se dio un cumplimiento tardío de la medida en cuestión.

(g) Nómina de funcionarios autorizados para acceder al sistema informático en línea

58. El séptimo pedido consiste en hacer llegar a la Veeduría Ciudadana “[...] *la nómina completa de funcionarios autorizados con clave que tuvieron y tienen acceso al sistema SIL con sus respectivas fechas de autorización y bloqueo*”.

59. El MSP, en informe técnico MSP-DNTIC-GIDDS-001-2022 de 07 de enero de 2022, señaló que: **(i)** anexó una lista los servidores que tuvieron y tienen acceso al sistema informático en línea y **(ii)** determinó que el sistema “[...] *NO cuenta con el registro en base de datos de activación e inactivación de los usuarios [...]*” y que “[...] *el sistema guarda en base de datos registros sobre los accesos correctos de los*

usuarios; esta es la información que se entrega como fechas del primer y último ingreso a los usuarios del sistema”.

60. De lo anterior se constata que, el MSP remitió el listado de las personas con acceso al sistema informático con la fecha de primer y último acceso; por lo que, aun cuando no son propiamente las fechas de activación e inactivación, sí permiten identificar el tiempo en el que dichos servidores tuvieron acceso al sistema. Por lo tanto, se verifica el cumplimiento de esta medida de reparación, aunque tardío, pues el informe técnico se entregó a la Veeduría Ciudadana el 11 de enero de 2022.

5.2. Segunda medida de reparación

61. Esta medida dispone que, el MSP “[...] establezca las responsabilidades a que hubiere lugar, con la debida diligencia y respeto a las normas del debido proceso de aquellos funcionarios que incurrieron en los actos u omisiones de denegación ilegítima de acceso a la información pública solicitada por el accionante”, de conformidad con el artículo 23 de LOTAIP.

62. Revisado integralmente el expediente y escuchadas las partes procesales y el tercero con interés en la audiencia, se encuentra que el MSP, hasta la fecha, no ha iniciado las investigaciones respectivas ni ha llevado a cabo procesos administrativos para sancionar a los funcionarios que demoraron en la entrega de la información solicitada por la Veeduría Ciudadana.

63. Con base en lo anterior, este Organismo verifica el incumplimiento de esta medida y, por tanto, dispone al MSP que en el término máximo de 60 días contados a partir de la notificación de esta sentencia, ejecute la medida de investigación e identifique si servidores del MSP (aun aquellos que ya no laboren en la entidad) impidieron el acceso a información que sí es pública a los accionantes y determine si se produjo una infracción administrativa de su parte que deba ser sancionada por la institución como ordenó la sentencia en cuestión, e informe a la Unidad Judicial con el inicio de los procedimientos disciplinarios instaurados en contra de aquellos servidores cuya responsabilidad ha sido identificada en la fase de investigación

VI. Decisión

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

1. Aceptar parcialmente la presente acción de incumplimiento.

2. Declarar el incumplimiento de la primera medida de reparación, exclusivamente, en cuanto al acceso al registro nacional de discapacidades, de conformidad con el análisis realizado *supra*; así como el incumplimiento de la segunda medida de reparación,

respecto de la investigación e identificación de las y los servidores responsables de impedir el acceso a la información.

3. Declarar el cumplimiento tardío, por más de seis meses, de la primera medida de reparación, concretamente en cuanto a los pedidos (d), (e), (f) y (g).
4. Desestimar la acción respecto de la primera medida de reparación (b) y (c) por tratarse de medidas inejecutables que contravienen expresamente el ordenamiento jurídico y podrían representar un riesgo para el derecho de protección de datos clínicos de las personas con discapacidad.
5. Llamar la atención al MSP por el cumplimiento tardío por más de seis meses de los pedidos (d), (e), (f) y (g) de la primera medida de reparación.
6. Llamar la atención al juez Nelson Giovanni Goyes Acuña de la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano Quito, provincia de Pichincha, por no cumplir su obligación de emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia.
7. Para cumplir con la ejecución de las medidas de reparación incumplidas se dispone:
 - 7.1. Que una vez que la Veeduría Ciudadana cumpla con las condiciones establecidas por el MSP, en el memorando No. MSP-DNTIC-2022-0029-M de 10 de enero de 2020 -orientadas a la protección de los datos clínicos de las personas- el MSP permita el acceso, a través de un File Transfer Protocol, a un registro, sin la posibilidad de modificarse y legible “[...] *de nombre, cédulas, tipos y porcentajes de discapacidad, fechas de certificación, funcionarios responsables de la certificación y demás datos propios del SIL identificado por zonas, provincias, cantones, distritos y circunscripciones*”, siempre que no implique el acceso a datos clínicos de las personas que se encuentren en el SIL.
 - 7.2. Que MSP en el término máximo de 60 días contados a partir de la notificación de esta sentencia, investigue e identifique si servidores del MSP (aun aquellos que ya no laboren en la entidad) impidieron el acceso a información que si es pública a los accionantes, determine si se produjo una infracción administrativa de su parte que deba ser sancionada por la institución como ordenó la sentencia en cuestión, e informe a la Unidad Judicial con el inicio de los procedimientos disciplinarios instaurados en contra de aquellos servidores cuya responsabilidad ha sido identificada en la fase de investigación.
8. Disponer la devolución del expediente a la judicatura de origen para que continúe con la verificación del cumplimiento de la sentencia en de 07 de junio de 2021.

9. Notifíquese y cúmplase.-

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 09 de noviembre de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

12821IS-4ddb



Caso Nro. 128-21-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles dieciseis de noviembre de dos mil veintidos, 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



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta
DIRECTOR

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Telf.: 3941-800
Exts.: 3131 - 3134

www.registroficial.gob.ec

MG/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.