

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

16-20-IS/23 En el Caso No. 16-20-IS Acéptese parcialmente la acción de incumplimiento de sentencia N° 16-20-IS	2
114-21-IS/23 En el Caso No. 114-21-IS Desestímese la acción de incumplimiento No. 114-21-IS	14
1685-18-EP/23 En el Caso No. 1685-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección 1685-18-EP ..	21
1719-18-EP/23 En el Caso No. 1719-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1719-18-EP	30
2336-18-EP/23 En el Caso No. 2336-18-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 2336-18-EP	43
3367-18-EP/23 En el Caso No. 3367-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 3367-18-EP.	52

SALA DE ADMISIÓN:

RESUMEN DE CAUSA:

15-23-IN Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos. Legitimados Activos: Esther María del Rocío Rosero Garcés, Presidenta de la Coalición Nacional de Mujeres; Olga Virginia Rosalía Gómez de la Torre Bermúdez, Presidenta de la Fundación Desafío; Zoila Azucena Emperatriz Menéndez Vélez, Vocera colectiva de Mujeres Tejedora Manabita; Aidé María Bravo Requelme, Directora ejecutiva de la Fundación de Mujeres Luna Creciente	76
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----



Sentencia No. 16-20-IS/23
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 04 de mayo de 2023

CASO No. 16-20-IS

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

SENTENCIA No. 16-20-IS/23

Tema: En el presente caso se analiza la acción de incumplimiento de la decisión emitida por la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Quitumbe, provincia de Pichincha, por medio de la cual se aceptó la acción de acceso a la información pública. La Corte Constitucional resuelve declarar el cumplimiento tardío de la referida sentencia.

I. Antecedentes procesales

1. El 23 de agosto de 2019, Víctor Hugo Espinosa Paredes, en calidad de gerente general de la Cooperativa de Transporte Interprovincial de Pasajeros “LATACUNGA” (“la cooperativa accionante”), presentó una demanda de acceso a la información pública en contra de la Agencia Nacional de Tránsito (“ANT”) y la Procuraduría General del Estado (“PGE”)¹.
2. En sentencia de 04 de septiembre de 2019, la jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Quitumbe, provincia de Pichincha (“Unidad Judicial”), resolvió aceptar la acción de acceso a la información pública².

¹ La garantía jurisdiccional fue signada con el N° 17981-2019-03692.

² En el fallo se expresó lo siguiente: “(...) *Es de advertir, que no compareció a la audiencia convocada por esta autoridad, la parte accionada, esto es el Representante de la Agencia Nacional de Tránsito [sic], ni el Procurador General del Estado, a través de su delegado (...) En aquel sentido, en relación a la solicitud del ciudadano Víctor Espinosa Paredes, en la calidad en la que comparece, se puede observar, conforme consta en el expediente constitucional (fojas 2), que mediante Escrito de fecha 24 de Junio de 2019 recibido en la Agencia Nacional de Tránsito, el 25 de Junio de 2019, el accionante solicitó al Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Tránsito, copias certificadas del expediente administrativo NO. 12-066-02-2015-M.V; y no ha recibido respuesta alguna de la autoridad accionada, lo cual ha sido corroborado por el accionante y su defensa técnica. En aquel sentido, dentro de la presente causa se evidencia el cumplimiento del requisito de solicitud previa de la información de carácter público, así como la negativa tácita de la entidad accionada al no atender la solicitud del accionante; por otro lado, la información solicitada por el accionante revela una información que tiene el carácter de pública, por lo que al no haber sido entregada por parte de Agencia Nacional de Tránsito se evidencia la afectación al derecho de acceder libremente a la información generada en entidades públicas contenido en el artículo 18 numeral 2 de la Constitución de la República*”. De esta decisión no se interpuso recurso alguno.

3. El 18 de septiembre de 2019, la cooperativa accionante solicitó a la Unidad Judicial que se sienta la razón del incumplimiento de la referida sentencia.
4. Mediante providencia de 20 de septiembre de 2019, la Unidad Judicial delegó el seguimiento de la sentencia a la Defensoría del Pueblo.
5. El 25 de septiembre de 2019, la cooperativa accionante requirió por segunda ocasión que se sienta la razón del incumplimiento de sentencia, petitorio que fue negado por la Unidad Judicial en auto de 14 de octubre de 2019, debido a la delegación realizada a la Defensoría del Pueblo.
6. El 08 de noviembre de 2019, el coordinador general defensorial zonal 9 de la Defensoría del Pueblo solicitó al director ejecutivo de la Agencia Nacional de Tránsito informe de manera pormenorizada sobre las acciones y mecanismos realizados para garantizar el cumplimiento de la sentencia dictada dentro de la causa N° 17981-2019-03692³.
7. Acto seguido, con providencia de seguimiento de 16 de diciembre de 2019, la Defensoría del Pueblo resolvió, en lo principal: **a)** informar a la Unidad Judicial que la ANT no ha dado respuesta sobre los mecanismos adoptados para el correcto cumplimiento de la sentencia constitucional; y, **b)** exhortar a la jueza de la Unidad Judicial que proceda conforme los artículos 22.4 y 164.2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en virtud del incumplimiento de la aludida sentencia.
8. El 04 de enero de 2020, la Unidad Judicial dispuso que se oficie al director ejecutivo de la ANT para que, en el término de 24 horas, informe sobre el cumplimiento de la sentencia de fecha 04 de septiembre de 2019.
9. A través de los escritos de 08 de enero y 05 de febrero de 2020, la cooperativa accionante solicitó a la jueza ejecutora que de conformidad con el artículo 164.2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, remita el expediente junto con el informe argumentado sobre las razones del supuesto incumplimiento de la sentencia emitida dentro de la acción de acceso a la información pública N° 17981-2019-03692.
10. Con auto de fecha 05 de febrero de 2020, la jueza de la Unidad Judicial dispuso que por secretaría se remita de inmediato el proceso y el respectivo informe a la Corte Constitucional.
11. De conformidad con el sorteo de causas realizado en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo de 04 de marzo de 2020, se asignó la sustanciación del proceso a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien avocó conocimiento el 02 de marzo de 2023, y requirió a la Unidad Judicial y a la cooperativa accionante que, en el término

³ Trámite defensorial N° CASO-DPE-1701-170102-7-2019-010085.

de cinco días, informen a la Corte Constitucional sobre el estado actual del cumplimiento de la sentencia referida en líneas anteriores.

12. El 16 de marzo de 2023, la ANT ingresó un escrito ante la Unidad Judicial, mediante el cual formalizó la entrega de las copias certificadas del expediente administrativo N° 12-066-02-2015-M.V.
13. En providencia de 20 de marzo de 2023, la Unidad Judicial señaló fecha y hora para que tenga lugar la audiencia para verificar el cumplimiento de la sentencia de 04 de septiembre de 2019. El 23 de marzo de 2023, se realizó la referida diligencia.
14. El 10 de abril de 2023, la Unidad Judicial remitió a la Corte Constitucional el oficio N° 17981-2019-03692-OFICIO-03920-2023, que en su parte pertinente manifiesta: *“El 23 de marzo de 2023 a las 14h30 la suscita (sic) jueza convoco (sic) a audiencia con la finalidad de validar el cumplimiento de lo ordenado en sentencia, verificándose por parte de los accionantes el desconocimiento del contenido de dichos documentos y sobre todo la extemporaneidad en la entrega de dicha información; motivo por el cual la parte accionante solicita se remita dichos documentos a la Corte Constitucional y se proceda conforme a derecho”*.
15. Mediante auto de 13 de abril de 2023, la jueza constitucional sustanciadora de la causa dispuso, en lo principal: *“[que] la jueza de la Unidad de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito; y, en especial, al accionante del proceso de origen, en su calidad de gerente general y representante legal de la Cooperativa de Transporte Interprovincial de Pasajeros de Latacunga que, en el término improrrogable de tres días, informen a esta Corte Constitucional respecto de la satisfacción de la medida de reparación integral ordenada en la sentencia de fecha 04 de septiembre de 2019, dictada dentro de la acción de acceso a la información pública N° 17981-2019-03692”* (énfasis en el original).

II. Competencia de la Corte Constitucional

16. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, de conformidad con el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”), en concordancia con el artículo 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

III. Decisión cuyo incumplimiento se alega

17. La decisión cuyo incumplimiento se demanda es la sentencia dictada el 04 de septiembre de 2019, por la jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Quitumbe, provincia de Pichincha, dentro de la garantía jurisdiccional de acceso a la información pública N° 17981-2019-03692.

IV. Fundamentos de las partes

4.1. Unidad Judicial

18. En el informe remitido mediante oficio N° 001-EDSD de 05 de febrero de 2020, la jueza de instancia realiza un recuento de las actuaciones procesales recaídas dentro de la acción de acceso a la información pública, y concluye que:

“(...) Esta juzgadora, mediante providencia de fecha 4 de enero de 2020, dispuso que la accionada Agencia Nacional de Tránsito, informe a esta autoridad sobre el cumplimiento de la Sentencia emitida el 4 de septiembre de 2019, sin que hasta la presente fecha, se haya cumplido lo solicitado.

• Por último mediante escritos de fecha ocho de enero del 2020, y cinco de febrero del 2020, el activo Víctor Hugo Espinosa Paredes, en la calidad que comparece, al amparo del Art. 164 de la LOGJCC pide que se remita el proceso con el respectivo informa (sic) a la Corte Constitucional.

2.Por todos los antecedentes expuestos, y en vista de no poder ejecutar la sentencia referida, pese a los requerimientos realizados a la Accionada, me permito remitir el expediente constitucional”.

4.2. Alegaciones del legitimado activo en el proceso de origen

19. De la revisión integral del expediente constitucional se verifica que la cooperativa accionante no ha presentado alegato alguno dentro de la presente acción de incumplimiento, pese a haber sido debidamente notificada con el contenido del auto de 02 de marzo de 2023.

4.3. Argumentos de la ANT

20. En igual sentido, se corrobora que la entidad accionada en el proceso de origen no ha intervenido dentro de la presente acción de incumplimiento, a pesar de haber sido debidamente notificada con el contenido del auto de 02 de marzo de 2023.

4.4. Posición de la Procuraduría General del Estado

21. Asimismo, se constata la no comparecencia en la causa por parte de la Procuraduría General del Estado.

V. Análisis constitucional

22. El inciso primero del artículo 163 de la LOGJCC prescribe que: *“Las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan*

dictado. Subsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”.

23. Dentro del presente caso se evidencia que la acción de incumplimiento de sentencia que ocupa la atención de este Organismo, fue remitida por orden de la jueza ejecutora a causa de las peticiones realizadas por parte de la compañía afectada (párr. 9 *supra*), por lo que le corresponde a esta Corte verificar el cumplimiento de la decisión expedida dentro de la acción de acceso a la información pública N° 17981-2019-03692. La resolución judicial en cuestión dispone lo siguiente:

“SEGUNDO: Aceptar la acción de acceso a la información pública planteada por el ciudadano Víctor Espinosa Paredes, en la calidad que comparece.

TERCERO: 3.1.- Como medida de reparación integral se dispone que la Agencia Nacional de Tránsito a través de su representante legal, esto es, su Director Ejecutivo mediante medios físicos y/o digitales entreguen en el término de setenta y dos horas la siguiente información: 1) copia certificada del expediente administrativo No. 12-066-02-2015-M.V 3.2.- La institución accionada deberá entregar la información y comunicar a esta judicatura sobre el cumplimiento integral de la presente sentencia” (énfasis en el texto original).

24. Así se tiene, que en el fallo cuyo incumplimiento se alega existen dos disposiciones concretas a cumplirse por parte de la ANT, a saber: **i)** la entrega de las copias debidamente certificadas del expediente administrativo N° 12-066-02-2015-M.V.; y, **ii)** el deber de informar a la Unidad Judicial sobre su cumplimiento integral.
25. En lo que concierne al cumplimiento de la primera medida se identifica que en la parte general del decisorio 3.1, se ordena a la entidad accionada proporcionar la información pública por medios físicos y/o digitales, en el término de 72 horas; por lo que habrá de entenderse que las copias certificadas del expediente administrativo N° 12-066-02-2015-M.V., debían otorgarse en el término de tres días hábiles. Por consiguiente, si la sentencia se notificó el 04 de septiembre de 2019, la información debió entregarse hasta el 09 de septiembre del mismo mes y año.
26. En la especie, se verifica que el término procesal en cuestión fue manifiestamente incumplido, de hecho, al momento de la remisión del expediente a esta Corte habían transcurrido cinco meses, sin que la ANT haya dado respuesta alguna a los mandatos emitidos por la autoridad judicial y la Defensoría del Pueblo.
27. Ahora bien, este Organismo avocó conocimiento de la causa en providencia emitida el 02 de marzo de 2023 notificada al siguiente día, ordenando que, en el término de cinco días, tanto la Unidad Judicial encargada de la ejecución de la sentencia, como el legitimado activo del proceso de origen, informen a la Corte Constitucional sobre el estado actual del cumplimiento de la medida de reparación integral dispuesta en el

fallo de 04 de septiembre de 2019⁴. Dicho requerimiento jurisdiccional no fue atendido oportunamente por ninguna de las partes emplazadas; empero, la ANT compareció al proceso de origen y con escrito de 16 de marzo de 2023, formalizó la entrega de las copias certificadas del expediente administrativo N° 12-066-02-2015-M.V.

28. Frente a esta actuación, la Unidad Judicial en providencia de 20 de marzo de 2023 convocó a una audiencia “con la finalidad de validar el cumplimiento de lo ordenado en sentencia”. En el acta de audiencia se hace constar que: “(...) *La Corte Constitucional se encargará de las respectivas sanciones en virtud de que se entregó la documentación en forma extemporánea.- Que se proceda a enviar la documentación a la Corte Constitucional y con la documentación adjunta córrase traslado a la parte actora para que se pronuncie al respecto en la Corte Constitucional (...)*”. Luego de realizada la audiencia, el 10 de abril de 2023, la Unidad Judicial remitió a la Corte Constitucional todo lo actuado a partir del 16 de marzo de 2023, para que “*se proceda conforme a derecho*”.
29. En ese contexto, mediante auto de 13 de abril de 2023, la jueza constitucional sustanciadora de la causa N° 16-20-IS, dispuso que : “(...) *la Unidad de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito; y, en especial, al accionante del proceso de origen, (...) en el término improrrogable de tres días, informen a esta Corte Constitucional respecto de la satisfacción de la medida de reparación integral ordenada en la sentencia de fecha 04 de septiembre de 2019, dictada dentro de la acción de acceso a la información pública N° 17981-2019-03692*” (énfasis en el original).
30. Esta nueva orden jurisdiccional también fue desatendida y hasta la fecha de emisión de la presente sentencia no existe constancia sobre su acatamiento. Sin embargo, de la revisión de los recaudos procesales aparejados al expediente constitucional, se logra establecer que la ANT efectivamente ha consignado e informado a la Unidad Judicial sobre la entrega de las copias certificadas del expediente administrativo N° 12-066-02-2015-M.V. (párr. 28 *supra*), conforme consta en el escrito de 16 de abril del año en curso, así como de la razón suscrita por la directora de Secretaría General de la ANT, en la que se deja constancia de la certificación del aludido expediente administrativo en 234 fojas útiles; de modo, que se colige que la entidad obligada ha cumplido de forma excesivamente extemporánea lo dispuesto en la sentencia de acceso a la información pública materia de análisis.
31. Por otro lado, se advierte que la cooperativa accionante no ha objetado la veracidad o completitud respecto de la entrega de la información exigida ni expresado razones que evidencien un posible incumplimiento total de la sentencia *in examine*. En consecuencia, se determina el cumplimiento tardío y, por ende, defectuoso de la sentencia de 04 de septiembre de 2019, por lo que se reprocha severamente la desidia

⁴ El auto de avoco de 02 de marzo de 2023, fue notificado el siguiente día: **i)** a la Unidad Judicial; **ii)** la legitimación activa y pasiva del proceso de origen; y, **iii)** la Procuraduría General del Estado.

de la ANT por no cumplir oportunamente una decisión emitida en el marco de una garantía jurisdiccional.

VI. Consideraciones adicionales

32. De conformidad a lo prescrito artículo 86.3 de la CRE: “*Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución*”. Esta obligación estatal atribuida a los distintos órganos jurisdiccionales cobra mayor relevancia cuando se trata de hacer efectivas las medidas de reparación dictadas a favor de las víctimas de vulneraciones de derechos fundamentales.
33. La finalidad que se persigue a través del cumplimiento satisfactorio de las medidas de reparación es la de: “(...) *hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas*.”⁵, a fin de que: “(...) *la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación*”⁶, lo que en la doctrina y jurisprudencia se conoce como *restitutio in integrum*⁷.
34. En materia de garantías jurisdiccionales no basta con que el sistema de administración de justicia brinde una respuesta ágil a la controversia sometida a su conocimiento, sino que, en la misma medida, se debe velar por el cumplimiento oportuno de lo ordenado. La dilación innecesaria en la ejecución de las medidas de reparación supone una prolongación injustificada del proceso judicial, lo que perpetúa la situación o estado de vulnerabilidad de las víctimas⁸.
35. De ahí, que el cumplimiento oportuno de las decisiones definitivas adoptadas en el marco de un proceso constitucional tiene como propósito: **i)** garantizar la reparación de los derechos vulnerados; **ii)** impedir la continuidad en la lesión del derecho; y, **iii)** evitar que se genere una trasgresión a la tutela judicial efectiva en el componente de la ejecutoriedad de la decisión⁹; puesto que: “(...) *si los jueces de instancia no promueven el cumplimiento de sus fallos, incumplen su deber legal y tornan inoperante al sistema procesal, pero lo más grave es que con su falta de diligencia*

⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Goiburú y otros Vs. Paraguay. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2006, párr. 143.

⁶ Art. 18 de la LOGJCC.

⁷ Lo anterior no significa que el aspecto subjetivo y restitutivo sea la única forma de reparación concebible, ya que, aun cuando es correcto privilegiar aquella medida, los operadores de justicia están plenamente facultados para implementar otros mecanismos de reparación correctivos o incluso transformadores, como, por ejemplo, las garantías de no repetición cuando se identifican problemas estructurales (exhortar reformas normativas, mejoras en condiciones de infraestructura, capacitaciones, etc.)

⁸ En un contexto similar, ver la sentencia N° 38-19-IS/22 de 30 de noviembre de 2022, párr. 40.

⁹ Con respecto a este tercer ordinal, en la sentencia N° 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párrs. 107 y 135, se estableció que: “(...) *el tercer componente de la tutela judicial efectiva es el derecho a la ejecutoriedad de la decisión. La ejecutoriedad de la sentencia es parte fundamental de la jurisdicción y del deber que tienen los jueces y juezas de ejecutar lo juzgado. Este derecho comienza cuando la resolución o sentencia se ejecutoria hasta que se cumple satisfactoriamente. Por este derecho, la decisión debe ser susceptible de ser ejecutada y cumplirse efectivamente lo decidido.*”

comprometen la ejecución del fallo y trastocan, junto con el sujeto obligado, el derecho a la tutela judicial efectiva en la dimensión de ejecución de las decisiones”¹⁰.

- 36.** En ese contexto, la Corte Constitucional ha precisado que: *“lo ordinario debería ser que, de forma directa, los jueces constitucionales verifiquen el cumplimiento de las decisiones que adoptan y solo, subsidiariamente, las partes se vean avocadas a iniciar un nuevo proceso, la acción de incumplimiento, para que dichas decisiones se ejecuten”¹¹.* A esto, se debe agregar que aún más deseable es que la cultura constitucional proscriba al máximo de sus posibilidades las vulneraciones de derechos fundamentales y en el caso de que esto ocurra, los sujetos obligados, de buena fe cumplan las sentencias constitucionales sin necesidad de compulsión judicial alguna.
- 37.** Ahora bien, dentro de la práctica judicial es común ver que los jueces ejecutores, una vez que han recibido una petición con fundamento en el artículo 164.2 de la LOGJCC, cumplen sin más trámite con su obligación de remitir el expediente y el informe argumentado a la Corte Constitucional; lo cual, no podría ser de otra manera, ya que la norma en cuestión no establece dispensa alguna para ello, y, por el contrario, prescribe que:

“En caso de que la jueza o juez se rehúse a remitir el expediente y el informe, o lo haga fuera del término establecido en el numeral anterior, el afectado podrá solicitar, directamente a la Corte Constitucional, dentro de los diez días siguientes al vencimiento del término señalado, que ordene a la jueza o juez la remisión del expediente y declare el incumplimiento de la sentencia”¹².

- 38.** Sobre la base de lo señalado, cuando se efectúa la remisión del expediente y el informe a la Corte Constitucional (por petición expresa de la persona afectada), los jueces de primer nivel se abstienen de proseguir con la ejecución de la sentencia, independientemente de si en el proceso se ha tenido la previsión u oportunidad de emplear todos los medios adecuados y pertinentes para ejecutar lo resuelto, ya sea, por la propia inactividad del juzgador o la interposición prematura de la solicitud.
- 39.** Esto provoca que exista un periodo de inejecución de la sentencia, lo que desconoce el fin último que persiguen las garantías jurisdiccionales (tutelar y reparar de forma sencilla, rápida y eficaz derechos fundamentales¹³), manteniendo las consecuencias dañosas de las violaciones producidas y retardando el derecho a obtener una reparación integral oportuna. Por ello, esta Corte ha sido enfática en manifestar que no existe impedimento alguno para que las autoridades judiciales responsables del proceso continúen realizando o disponiendo acciones para ejecutar la sentencia en su integralidad, pese a la presentación de una acción de incumplimiento¹⁴.

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia N°38-19-IS/22 de 30 de noviembre de 2022, párr. 48.

¹¹ Corte Constitucional, sentencia N° 47-17-IS/21 de 21 de julio de 2021, párr. 22.

¹² Artículo 164.3 de la LOGJCC.

¹³ Artículos 6 y 8.1 de la LOGJCC.

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia N° 8-19-IS/22 de 13 de octubre de 2022, párr. 46.

40. Por lo tanto, esta Corte encuentra indispensable aclarar que conforme lo dispone el artículo 162 de la LOGJCC: “*Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento (...)*”, por lo que la presentación directa de una demanda de acción de incumplimiento o remisión del expediente **a petición de parte**, no interrumpe el trámite de ejecución de la sentencia ante las judicaturas de primera instancia, quienes deberán conservar copias certificadas de todo lo actuado, a fin de adelantar las acciones necesarias para procurar el cabal cumplimiento del fallo a favor de las víctimas.
41. De tal manera, se recuerda a los jueces a cargo de la ejecución de las sentencias de garantías constitucionales, sobre su deber de comunicar a la Corte Constitucional de forma **permanente e inmediata sobre todas las diligencias y requerimientos cursados por las partes en el proceso de ejecución, así como de las medidas emprendidas para asegurar el cumplimiento integral de la sentencia cuando se ha remitido el expediente a este Organismo**, a efectos de que se pueda contar con todos los elementos que obran en el expediente de origen y que al momento de resolver resultan sustanciales para valorar y, de ser el caso, sancionar, la actividad jurisdiccional con respecto a su obligación jurídica de ejecutar integralmente una sentencia constitucional.

VII. Consideración final

42. Finalmente, se estima imperativo analizar las actuaciones de la judicatura responsable de la ejecución del fallo *in examine*, a fin de verificar si cumplió con su deber de utilizar todos los medios adecuados para ejecutar su sentencia conforme lo dispone el artículo 21 de la LOGJCC.
43. Al respecto, cabe reiterar que en la sentencia N° 76-21-IS/22 de 20 de julio de 2022, se estableció que: “*(...) las juezas y jueces poseen facultades coercitivas y correctivas como aquellas establecidas en el artículo 22 numeral 1 de la LOGJCC, 132 numerales 1 y 2 del Código Orgánico de la Función Judicial, entre otras, que les permiten sancionar y reparar el incumplimiento de sus decisiones judiciales. Es decir, según corresponda, los administradores de justicia encargados de la ejecución de medidas ordenadas en procesos de garantías jurisdiccionales [están facultados para disponer, entre otras] (...) la orden de multas a las personas encargadas del cumplimiento, y la remisión del expediente a la Fiscalía General del Estado si la resistencia al cumplimiento de la orden judicial se encuadra en una infracción penal*”¹⁵.
44. Dentro del presente caso no advierte la concurrencia de circunstancias fácticas o jurídicas excepcionales que hayan impedido el oportuno cumplimiento de la sentencia de 04 de septiembre de 2019; al contrario, se constata que la medida de reparación integral no revestía una elevada complejidad que justifique la demora en su ejecución, pues ella se circunscribió a la entrega de información pública, concretamente, copias certificadas de un expediente administrativo sustanciado ante la ANT.

¹⁵ Se han omitido los pies de página propios del texto citado.

45. En este punto, se observa que la conducta de la autoridad judicial encargada de la ejecución de la sentencia constitucional fue poco diligente, puesto que, aun cuando delegó su seguimiento a la Defensoría del Pueblo y emplazó, bajo prevenciones legales, al director ejecutivo de la ANT para que consigne las copias certificadas en un plazo perentorio de “24 horas”, su actuación se limitó simplemente a requerir tal información sin concretar ninguna diligencia ulterior. Así las cosas, no se advierte que la jueza de instancia haya empleado todos los medios adecuados para garantizar la ejecución del fallo, por lo que corresponde realizar un serio llamado de atención en los términos expuestos en el decisorio 5 de la presente sentencia.

VIII. 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 acción de incumplimiento de sentencia N° 16-20-IS.
2. **Declarar el cumplimiento defectuoso por tardío de la sentencia dictada el 04 de septiembre de 2019**, por la jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Quitumbe, provincia de Pichincha, dentro de la acción de acceso a la información pública N° 17981-2019-03692.
3. **Llamar severamente la atención a la Agencia Nacional de Tránsito**, por el retardo injustificado en el cumplimiento de la sentencia descrita en el numeral dos del presente decisorio.
4. **Disponer al director ejecutivo de la Agencia Nacional de Tránsito**, que se impulsen las acciones administrativas y/o legales, a las que hubiese lugar para determinar la responsabilidad de los servidores públicos que con su acción u omisión han provocado la demora en el cumplimiento de la medida de reparación integral materia de análisis; lo cual, deberá ser informado a este Organismo en el plazo de tres meses contados a partir de la notificación de esta sentencia.
5. **Llamar la atención a la jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Quitumbe, provincia de Pichincha**, por no emplear oportunamente todas las medidas necesarias para procurar la ejecución de su sentencia. Solicitar al Consejo de la Judicatura que incluya en el expediente de la jueza este llamado de atención.
6. **Disponer al Consejo de la Judicatura** la difusión de la presente sentencia a todos los operadores del sistema de administración de justicia, la misma que deberá realizarse a través de los correos electrónicos institucionales de la Función Judicial. En el término máximo de 15 días contados desde la notificación de la presente sentencia, el Consejo de la Judicatura deberá informar a la Corte Constitucional y justificar de forma documentada el cumplimiento de esta

difusión. Además, se dispone realizar su publicación en el banner principal de la página web institucional, en donde deberá permanecer de manera visible un hipervínculo que dirija al documento completo, por el período de 6 meses consecutivos. Durante el mismo período, el Consejo de la Judicatura deberá difundir y compartir, mensualmente, la sentencia y el hipervínculo al documento completo a través de sus cuentas oficiales de Twitter, Facebook y otras redes sociales. En el plazo máximo de diez días contados desde el vencimiento del periodo de 6 meses mencionado, el Consejo de la Judicatura deberá informar a la Corte Constitucional y justificar de forma documentada el cumplimiento de esta medida.

7. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por
ALI VICENTE LOZADA
PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de jueves 04 de mayo de 2023; sin contar con la presencia de las Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Caso Nro. 16-20-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes doce de mayo de dos mil veintitres, 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. 114-21-IS/23
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 04 de mayo de 2023

CASO No. 114-21-IS

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

SENTENCIA No. 114-21-IS/23

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada sobre las medidas dispuestas por la Unidad Judicial Civil de Riobamba, en la sentencia dictada el 6 de abril de 2021, en el marco de una acción de protección.

I. Antecedentes procesales

Actuaciones procesales de la acción de protección de origen

1. El 16 de marzo de 2021, Washington Patricio Muñoz Jácome presentó una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Chimborazo. A través de la acción de protección Washington Patricio Muñoz Jácome impugnó el memorando No. GADPCH-CTH-2021-0024 de 23 de febrero de 2021, mediante el cual se le comunicó que, por mantener nombramiento provisional, no tiene derecho a incentivos para jubilación por parte del patrono. El proceso fue signado con el No. 06335-2021-00692.
2. El 6 de abril de 2021, la Unidad Judicial Civil de Riobamba (“**Unidad Judicial**”), resolvió aceptar la acción propuesta “*por verificarse la vulneración del Derecho Constitucional a la Seguridad Jurídica (Art 82 CRE), el Derecho al debido proceso en la garantía de motivación (Art 76.7.1 CRE), del legitimado activo señor WASHINGTON PATRICIO MUÑOZ JACOME*”.
3. Washington Patricio Muñoz Jácome promovió el cumplimiento de la decisión de la Unidad Judicial el 20 de mayo de 2021, 12 de julio de 2021, 15 de julio de 2021. Posteriormente, el 28 de julio de 2021, presentó un escrito ante la Unidad Judicial donde solicitó que se “*remita el expediente a la Corte Constitucional, por haberse cumplido con los requisitos de la ley que nos ha pedido tomemos para hacer nuestros pedidos*”¹.

Proceso ante la Corte Constitucional

4. El 10 de noviembre de 2021, Washington Patricio Muñoz Jácome (“**el accionante**”) presentó ante la Corte Constitucional una demanda de acción de incumplimiento de la sentencia emitida por la Unidad Judicial.

¹ Foja 196 expediente de instancia.

5. En virtud del sorteo electrónico efectuado ese mismo día, la sustanciación de la causa correspondió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien avocó conocimiento de ella mediante auto de 18 de abril de 2023 y solicitó el correspondiente informe a la jueza de la Unidad Judicial y a la entidad accionada respecto del cumplimiento de la sentencia en cuestión.

II. Competencia

6. De conformidad con lo establecido en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución, 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. Decisión cuyo incumplimiento se alega

7. La sentencia cuyo cumplimiento se demanda es la dictada el 6 de abril de 2021 por la Unidad Judicial Civil de Riobamba, que dispuso lo siguiente:

(...) 1.- Se deja sin efecto el MEMORANDO No H.G.A.D.P.CH-C.T.H-2021-002, emitido por el Ing. Jesús Castro Guevara, en su calidad de COORDINADOR DE TALENTO HUMANO, dirigido al el (sic) Lcdo. Patricio Muñoz Jácome en su calidad de Periodista HGADPCH, emitido con fecha 23 de febrero del 2021.- 2.- Se dispone que en el término de 8 días improrrogables el Ing. Jesús Castro Guevara, en su calidad de COORDINADOR DE TALENTO HUMANO, responda fundamentadamente observando las garantías de la motivación, la solicitud realizada por el señor accionante WASHINGTON PATRICIO MUÑOZ JACOME en oficios de fecha 12 de febrero del 2020 y 22 de febrero del 2021, que para la ejecución de este fallo se considerará que se hallan a fs. 2 y 3 del presente expediente judicial; 3.- Respecto a la petición “Se disponga al Representante Legal de la Institución, doctor Juan Pablo Cruz Carrillo (o su delegado), emita de forma inmediata la Acción de Personal que reconozca mi derecho a la jubilación y su correspondiente liquidación, establecida en los artículos 128 y 129 de la ley Orgánica de Servicio Público, en concordancia con el artículo 288 del Reglamento de la citada ley...”, cabe señalar que a la suscrita Operadora de Justicia no le compete declarar derechos a través de una acción de protección por estar prohibido en el artículo 42 numeral 5 de la Ley orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en razón de lo cual se niega tal petición por improcedente. 4.- De conformidad a lo ordenado por el Art. 18 de la LOGJCC, al haberse declarado la vulneración de los derechos constitucionales anotados se dispone como garantías de no repetición: 4.1.-Que el legitimado pasivo Ing. Ing. Jesús Castro Guevara, en su calidad de COORDINADOR DE TALENTO HUMANO, emita disculpas públicas en el término de tres días al Lcdo. WASHINGTON PATRICIO MUÑOZ JACOME, a través de la página Web de la Institución, la que se mantendrá por el término de 15 días.-La disculpa pública deberá contener el siguiente texto: La Coordinación de Talento Humano del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Chimborazo, en cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia constitucional, emitida en la Unidad Judicial Civil con sede en el Cantón Riobamba de fecha 25-Marzo-2021-dentro del caso N.º 06335-2021-00692, reconoce la vulneración a los derechos constitucionales del Lcdo. WASHINGTON PATRICIO MUÑOZ

JACOME. Por lo tanto, ofrece sus disculpas públicas a él y a su familia por el daño causado por dicha vulneración. Asimismo, la institución reconoce su deber de respetar y proteger los derechos constitucionales de sus servidores y servidoras. - 4.2.-Se dispone que legitimado pasivo Dr JUAN PABLO CRUZ CARRILLO, en calidad de Prefecto Provincial de Chimborazo, disponga a quien corresponda que en el término de 8 días, se inicie una capacitación a todo el personal de la Institución respecto a la LOSEP específicamente al tema de JUBILACION, dicha capacitación deberá efectuársela en el término de 30 días. Se delega al señor Defensor del Pueblo para que dé el respectivo seguimiento al cumplimiento inmediato y estricto de esta sentencia, quien deberá remitir a la suscrita Jueza, un informe quincenal respecto al cumplimiento de lo dispuesto en la presente sentencia; para lo cual el señor Secretario emitirá el oficio respectivo al funcionario delegado, de lo cual se deberá dejar constancia en autos. Ejecutoriada que sea la presente sentencia, dese cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 86.5 de la Constitución de la República del Ecuador; en concordancia con el inciso primero del Art. 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, remítase inmediatamente la presente sentencia a la Corte Constitucional, para su eventual selección para el desarrollo de la Jurisprudencia Constitucional.- CUMPLASE y NOTIFIQUESE.-

IV. Fundamentos y contestación a la acción de incumplimiento

4.1. Fundamentos y pretensión de la acción

8. El accionante señala que *“La autoridad pública accionada, luego de más de 7 meses de emitida la decisión judicial, a penas (sic) con fecha martes 19 de octubre a de 2021, es que indica que se ha dado cumplimiento, pese a que la sentencia fue emitida con fecha| jueves 25 de marzo de 2021 por la Jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Riobamba, vulnerando así el derecho a la tutela judicial efectiva (acceso a la justicia) por no haberse dado seguimiento al cumplimiento de la referida sentencia dentro de un plazo razonable la que dispuso lo señalado en el acápite II de esta demanda, y pese a los diferentes escritos y petitorios, esa decisión judicial se encuentra ejecutoriada y, actualmente, no existe ningún mecanismo de impugnación que pueda variar o alterar su contenido”*.
9. Manifiesta además que su situación no varía, lo cual incumple el fallo emitido por la Unidad Judicial.
10. Posteriormente, afirma que: *“el ente público accionado no solo que no ha dado cumplimiento integral y total a la sentencia constitucional materia de esta demanda, sino que, también, al haber dictado de forma ulterior esos datos que afectan y estorban a la decisión judicial, ha incurrido en una violación procesal, cuyas consecuencias, entre otras, son las previstas en los artículos 22, numero 4 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”*. No obstante, no identifica los datos a los que hace referencia.
11. Finalmente, establece que: *“han pasado más de 7 meses desde la emisión de la sentencia de la acción de protección. El excesivo transcurso del tiempo sin que esa decisión judicial se haya cumplido integralmente ha provocado en mí (sic) contra*

daños y perjuicios que, de todos modos, deben también repararse por orden expresa de esta Magistratura”, refiriéndose a gastos incurridos y desgaste emocional.

12. Por lo expuesto, solicita que se declare el incumplimiento de la sentencia de la Unidad Judicial, se disponga al GAD de Chimborazo que proceda a lo establecido en sentencia, se inicie en contra de los funcionarios públicos responsables el incidente de daños y perjuicios, se ordene a la Unidad Judicial remitir el expediente de la acción de protección, y se disponga la inmediata destitución de los funcionarios públicos y judiciales que han incumplido la sentencia de la Unidad Judicial.

4.2 Informes de cumplimiento

4.2.1 Jueza de la Unidad Judicial

13. A pesar de haber sido debidamente notificado mediante auto de 18 de abril de 2023, la Unidad Judicial no presentó el informe requerido.

4.2.2 GAD Chimborazo

14. A pesar de haber sido debidamente notificado mediante auto de 18 de abril de 2023, el GAD de Chimborazo no presentó el informe requerido.

V. Cuestión previa

15. La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.² Además, la sentencia No. 103-21-IS/22 estableció la necesidad de un examen previo de los requisitos para que la Corte pueda conocer esta garantía.
16. Por lo que, corresponde verificar los requisitos dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC. De esta manera, el afectado (accionante de una acción de incumplimiento de sentencia) solo puede acudir directamente ante la Corte Constitucional si se verifican los siguientes requisitos: (i) que la persona afectada haya solicitado al juez executor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el informe que contenga las razones e impedimentos para ejecutar la decisión, y (ii) que el juez executor se haya rehusado a remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional, o no lo haga oportunamente³.
17. Adicionalmente, la LOGJCC establece que las juezas y los jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias que hayan dictado en materia constitucional. Únicamente si estas no se ejecutan en un plazo razonable o se ejecutan de forma defectuosa, se podrá presentar subsidiariamente una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional⁴. Este Organismo ha establecido que el plazo razonable es el tiempo

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 56-18-IS/22 de 13 de octubre de 2022, párr. 17.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 103-21-IS/22 de 17 de agosto de 2022, párr. 36.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 61-20-IS/21 de 01 de diciembre de 2021, párr. 30.

prudente y necesario para que la jueza o juez ejecutor pueda hacer cumplir su propia decisión⁵ sin olvidar que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas⁶.

18. En el presente caso, de la revisión del expediente constitucional se verifica que el accionante promovió el cumplimiento de la decisión de la Unidad Judicial el 20 de mayo de 2021, 12 de julio de 2021, 15 de julio de 2021; y, con fecha 28 de julio de 2021 requirió que se remita el expediente a la Corte Constitucional. Por otro lado, se desprende que la Unidad Judicial realizó actuaciones tendientes a verificar el cumplimiento de la sentencia el 18 de junio de 2021, 14 de julio de 2021, 9 de septiembre de 2021, y 16 de septiembre de 2021⁷.
19. Así mismo, el 22 de julio de 2021, la Unidad Judicial estableció el cumplimiento de las medidas dispuestas en los numerales 2 y 4 de la decisión y negó una vez más por improcedente la solicitud del accionante de que se emita una acción de personal reconociendo su derecho a la jubilación. El 19 de octubre de 2021 estableció que se ha dado cabal cumplimiento a lo ordenado en sentencia. Esto, con base en el informe de seguimiento de cumplimiento de sentencia de la Defensoría del Pueblo presentado a la Unidad Judicial el 13 de julio de 2021, entidad a quien se le delegó el cumplimiento.
20. Finalmente, el 10 de noviembre de 2021, Washington Patricio Muñoz Jácome presentó directamente ante este Organismo su demanda alegando el incumplimiento de la sentencia de la Unidad Judicial.
21. Por tanto, se desprende que, el accionante solicitó a la Unidad Judicial que remita el expediente a la Corte Constitucional, después de que ésta ya determinó el cumplimiento de las medidas de reparación dispuestas, en auto de 22 de julio de 2021, y negó su solicitud de que se emita una acción de personal reconociendo su derecho a la jubilación, por improcedente. Así mismo, se verifica que el accionante presentó ante este Organismo de forma directa la acción de incumplimiento de la sentencia, después de que la Unidad Judicial estableció el cabal cumplimiento de la misma en auto de 19 de octubre de 2021.
22. Por otro lado, esta Corte constata que el accionante no impugnó las providencias de 22 de julio de 2021, ni de 19 de octubre de 2021, en donde se estableció el cumplimiento de la sentencia, ni presentó explicación alguna a la Unidad Judicial, de por qué consideró que la decisión había sido incumplida, por el contrario, no se

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 103-21-IS/22 de 17 de agosto de 2022, párr. 31.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 103-21-IS/22 de 17 de agosto de 2022, párr. 31.

⁷ El 18 de junio de 2021, la Unidad Judicial dispuso al GAD de la Provincia de Chimborazo que en el término de ocho días presente todos los respaldos documentales de lo ordenado en sentencia; el 14 de julio de 2021, la Unidad Judicial dispuso que se ponga en conocimiento del accionante la documentación presentada por Defensoría del Pueblo de Chimborazo por el término de tres días, a fin de que se pronuncie al respecto; y, el 9 y 16 de septiembre de 2021, la Unidad Judicial ofició al GAD de la Provincia de Chimborazo que en el término de cinco días, de contestación a lo alegado por el accionante en los escritos que antecedieron.

desprende actuaciones del accionante después de su escrito de 28 de julio de 2021, hasta la presentación de la acción de incumplimiento en la Corte.

23. Es decir que, sin justificación alguna, el accionante presentó una acción de incumplimiento de sentencia ante esta Corte, a pesar de tener conocimiento de que la jueza ejecutora ya constató el cumplimiento de la misma, debido a que las medidas de reparación de la sentencia de 6 de abril de 2021 no requieren de una verificación continua en el transcurso del tiempo. Por lo tanto, no le corresponde a esta Corte Constitucional, mediante esta acción, revisar dicha decisión sobre todo cuando el mismo accionante no la impugnó oportunamente.
24. En consecuencia, la Corte Constitucional verifica que la demanda es improcedente, porque el juez ejecutor ya constató su cumplimiento, y, por ende, no cumple con los requisitos de la LOGJCC.

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 de incumplimiento **No. 114-21-IS**.
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 siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de jueves 4 de mayo de 2023; sin contar con la presencia de las Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Caso Nro. 114-21-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes doce de mayo de dos mil veintitres, 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. 1685-18-EP/23
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 04 de mayo de 2023

CASO No. 1685-18-EP

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

SENTENCIA No. 1685-18-EP/23

Tema: Industria Camaronera Taura del Pacifico INCAMTAURA S.A. propone una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 2 de mayo del 2018 emitida por la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en un proceso de acción de protección. La Corte Constitucional verifica que no existe vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, debido a que la decisión impugnada cuenta con una fundamentación suficiente.

I. Antecedentes Procesales

1. El 1 de junio de 2018, Paulo Emilio Faidutti Navarrete, en calidad de representante legal de la Industria Camaronera Taura del Pacífico INCAMTAURA S.A. (“INCAMTAURA S.A” o “la compañía accionante”), presentó una acción extraordinaria de protección que fue signada con el No. 1685-18-EP en contra de la sentencia de 2 de mayo de 2018, emitida por la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas en un proceso de acción de protección, cuyos antecedentes se narran a continuación.¹
2. El 19 de octubre de 2017, INCAMTAURA S.A. presentó una demanda de acción de protección en contra del director distrital occidental de la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria del Ministerio de Agricultura y Ganadería, la Procuraduría General del Estado, Ronny Kléber Chica Mora y Richard Alain Portilla Mora adjudicatario del lote objeto de la acción de protección alegando la vulneración de los derechos al debido proceso y la propiedad. El proceso judicial fue signado con el número 09332-2017-08759².

¹ La Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por los ex jueces constitucionales Marien Segura Reascos, Pamela Martínez Loayza y Manuel Víteri Olvera, mediante auto de 14 de agosto de 2018 por voto de mayoría, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección. Posteriormente, de conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de este Organismo el 16 de marzo de 2020, correspondió la sustanciación de la causa al ex juez constitucional Ramiro Avila Santamaría. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la causa, correspondiendo la sustanciación de la misma al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien, en providencia de 17 de marzo de 2023, avocó conocimiento de esta causa y dispuso que la Sala Única de la Familia Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas presente un informe de descargo.

²En la demanda de acción de protección se señaló: “ *la compañía es propietaria del bien inmueble identificado como lote de terreno rústico denominado B-UNO (fracción) ubicado en la parroquia Taura del cantón Naranjal, Provincia del Guayas, adquirido mediante Escritura Pública de cancelación de*

3. El 18 de diciembre de 2017, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil dictó sentencia rechazando la demanda por improcedente.³ La compañía accionante interpuso recurso de apelación.
4. El 2 de mayo de 2018, la Sala Única de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Sala de la Corte Provincial**”) rechazó el recurso de apelación⁴.

II. Competencia

5. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) y los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

III. Argumentos de las partes

a. Fundamentos y pretensión de la compañía accionante

6. La compañía accionante alega que la Sala de la Corte Provincial no realizó un análisis suficiente sobre la vulneración de derechos y la sentencia impugnada contiene graves errores de interpretación. En consecuencia, solicita que se declare la vulneración de

hipoteca abierta, anticresis y prohibición voluntaria de enajenar; y, compraventa, hipoteca abierta, prohibición voluntaria de enajenar y anticresis, celebrada el 15 de Agosto del 2016 ante la Notaria Suplente Décima Sexta del cantón Guayaquil e inscrita en el Registro de la Propiedad del cantón Naranjal el 13 de Septiembre del 2016, cuya copia notariada acompañó. 3.3.- Manifiesta que mediante providencia de adjudicación No. 1704G00244 expedida el 10 de Abril del 2017 a las 14:12:38 el señor Ab. Juan Marco Castro Miño, Director Distrital (e) de la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria creyendo absurdamente que se trataba de terrenos que eran de propiedad del Estado, adjudicó erróneamente a favor del Sr. Richard Alain Portilla Mora un lote de terreno de 32,93.00 Has, cuyos linderos y dimensiones permiten ubicarlo dentro de los terrenos de propiedad de su representada. Que el grave error de la adjudicación referida, tiene relación directa con el derecho de dominio privado que ejerce su representada sobre el predio adjudicado al Sr. Richard Alain Portilla Mora y la imposibilidad del Estado de adjudicar bienes que no son de su patrimonio, sino de propiedad privada.”

³ En lo principal, el juez de la Unidad Judicial manifestó que la compañía accionante no aparece como propietaria del bien inmueble en dicho cantón sin que se acredite la vigencia de la titularidad de dominio, así indicó: “(...) En definitiva, a pesar de que el accionante se esfuerza por conectar sus pretensiones con el supuesto menoscabo de principios constitucionales, no lo logra, pero además, del análisis exhaustivo que ésta Corte hace del caso tampoco se desprende dicha posibilidad.” Sentencia No 021-10-SEP-CC CASO No. 0585-09-EP. Dentro de este orden de ideas, vemos que el caso puesto a consideración, no constituye materia que pueda ser conocida a través de la acción de protección, pues aquello no es un asunto que acarree la vulneración de derechos constitucionales, que cuenta con las vías idóneas y eficaces tanto en sede administrativa en la justicia ordinaria pues la tutela judicial puede hacerse también efectiva, como bajo el imperio de la justicia ordinaria”.

⁴ En la sentencia se indicó: “No se advierte violación de derechos que deberían ser protegidos por una acción de protección constitucional, entendiéndose que es la justicia ordinaria la que debe resolver los temas judiciales que inclusive ya se han propuesto en la debida competencia administrativa y que se hallan pendientes de resolución”.

los derechos al debido proceso en la garantía de motivación (art. 76.7.1 CRE), a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE) y seguridad jurídica (art. 82 CRE). Pide, además, que se deje sin efecto la decisión impugnada.

7. Afirma que la Sala de la Corte Provincial habría vulnerado sus derechos, por cuanto: *“la incongruencia en la sentencia tiene relación directa con la violación a las normas del debido proceso respecto del principio de motivación que debe contener toda sentencia y los graves errores de interpretación que la afectan, pues no se trata de un asunto de mera legalidad como erróneamente sostiene en su fallo, sino que se trata de la violación del legítimo derecho a la propiedad privada garantizado por la Constitución”* (sic).
8. Además, afirma: *“la Sala (...) pretenden desconocer el legítimo derecho de propiedad de Incamtaura s.a. sobre el lote de su propiedad de 32. 93, hectáreas, legítimamente adjudicado al señor Richard Alain Portilla Mora (...) por la supuesta falta de impugnación de una certificación constante a fs. 257 (...) certificación a la cual la Sala, absurdamente, le otorga plena validez, contradiciéndose con la prueba documental que obra en el proceso y que hace referencia a la copia auténtica de la escritura de cancelación de hipoteca abierta, anticresis y prohibiciones voluntaria de enajenar...”* (sic)⁵.
9. **Informe de descargo de la Sala de la Corte Provincial** mediante escrito presentado el 24 de marzo de 2023, los jueces de la Sala de la Corte Provincial, Rocío Elizabeth Córdova Herrera y Ricardo Jiménez Ayoví, señalan en lo principal:

“...no se ha probado la “violación de un Derecho Constitucional” y que más bien se ha probado que existen otros mecanismos de defensa judicial, adecuados y eficaces para proteger el derecho, que se ha intentado erradamente ventilar en la vía constitucional, tanto es así que es la propia accionante había acudido a las vías administrativas para demandar y obtener la nulidad del acto de adjudicación que señala lo perjudica, así mismo, respecto de las decisiones que le atañen dispuestas por la Autoridad del Alcalde de Naranjal en ejercicio de sus funciones que inclusive deja sin efecto, todo acto de partición, donde se incluyen los títulos del dominio de la accionante...”

b. Tercero interesado

10. Aníbal Rafael Gaybor Rodríguez, en calidad de Gerente de la Compañía Camaronera El Capitán S.A. CECASA, señala:

“INCAMTAURA S.A. ha recurrido a la AEP para que se declare la vulneración del derecho a la propiedad; el pronunciamiento y/o decisión (...) dictado por los jueces de la Sala (...) no se encuentra en discusión el derecho a la propiedad, sino que los jueces han arribado al razonamiento jurídico basándose en las causales de improcedencia de la acción de protección, contempladas en el Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional...” (sic).

⁵ Expediente Constitucional, demanda fojas 37 a la 52.

IV. Planteamiento y resolución del problema jurídico

11. La Corte advierte, haciendo un esfuerzo razonable, que el objeto de la presentación de la acción extraordinaria de protección es la omisión de los jueces de la Sala de la Corte Provincial quienes no habrían realizado un análisis suficiente sobre la vulneración de derechos, lo que se presenta como un vicio de insuficiencia que afectaría a la motivación de la decisión judicial impugnada.
12. Respecto a la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva, la Corte estima que la compañía accionante no formula cargos autónomos respecto a la vulneración de los derechos alegados, sino que reitera el mismo argumento que sirve de base para sostener la vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación. Por ello, la Corte no se pronunciará sobre estos derechos.
13. Con estos elementos de la presente acción extraordinaria de protección, la Corte analizará el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia de segunda instancia adolece de una motivación insuficiente debido a que los jueces habrían omitido su deber de analizar los hechos y las normas aplicables, así como las vulneraciones a derechos constitucionales alegadas?

14. En el siguiente apartado, la Corte sostendrá que la sentencia impugnada contiene una argumentación suficiente. Asimismo, se justificará que no se vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la compañía accionante, dado que la Sala enunció las normas aplicables, examinó los hechos y realizó un análisis sobre la existencia de vulneración a los derechos constitucionales alegados por el accionante, determinando que la vía idónea para resolver el asunto controvertido no era la constitucional.
15. La compañía accionante alegó que la Sala de la Corte Provincial vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, porque la sentencia impugnada no está motivada y contiene graves errores de interpretación, sosteniendo que es un asunto de mera legalidad. Las autoridades judiciales, en cambio, contestaron que *“no se advierte violación de derechos que deberían ser protegidos por una acción de protección constitucional, entendiéndose que es la justicia ordinaria la que debe resolver los temas judiciales”*.
16. La Constitución en su artículo 76 numeral 7 literal 1) protege el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en los siguientes términos: *“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: 1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”*.

17. Esta Corte Constitucional ha determinado en la sentencia N.º 1158-17-EP/21⁶, que los jueces constitucionales deberán: *“realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración de derechos constitucionales, únicamente cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido”*.⁷
18. En función de las consideraciones expuestas, corresponde a la Corte verificar si la sentencia impugnada cumplió con estos estándares de la motivación suficiente en el caso de las garantías jurisdiccionales. Para el efecto, la Corte observa lo siguiente:
- 18.1. La compañía accionante, en la acción de protección, manifestó esencialmente que se vulneró su derecho a la propiedad, al adjudicar en forma ilegal, arbitraria e inconstitucional un predio de su propiedad al señor Richard Aláin Portilla Mora. Lo dicho fue reiterado en el recurso de apelación.
- 18.2. Sobre la alegada vulneración del derecho a la propiedad, la sentencia impugnada, manifestó: *“El legitimado activo, en su demanda señala los hechos que a su pretensión son vulneraciones al Derecho de Propiedad de un lote de terreno de mayor extensión, que afirma es propiedad de su representada, respecto del cual, los funcionarios demandados de la Subsecretaría de Tierras, han otorgado por la vía de la adjudicación No. 1704G00244, del 10 de abril de 2017, un lote de 32.93 hectáreas, hecho que reputa ilegal”*.
- 18.3. A continuación, señaló: *“la primera observación que el Juez Constitucional debe verificar es si en verdad, existe una propiedad, que en el presente caso el legitimado activo y si sobre ella se ha decretado una adjudicación administrativa de un área que se encuentre dentro de la propiedad del reclamante”*.
- 18.4. Luego de revisar los recaudos procesales, indicó: *“Revisando la documentación presentada por los accionados, los adjudicatarios del área que la parte accionante afirma se hallan dentro de su propiedad, aparece de fs. 257 una certificación auténtica que la suscribe en original el Ab. Hugo Pozo Moreira, Registrador de la Propiedad del cantón Naranjal, el 20 de noviembre del 2017, por la cual señala que ‘examinados los Registros de esta oficina, según sus índices (sic) desde de junio de 1961, hasta la fecha, no aparece que la compañía Industrial Camaronera Taura del Pacífico INCAMTAURA S.A., sea dueña de ningún bien inmueble en este Cantón Naranjal’; es de advertir, que este documento, exhibido válidamente en este proceso; no ha sido impugnado de modo alguno por la parte actora, y por lo mismo, tiene plena validez; en*

⁶ “[...]En suma, el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente⁶”.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafo 103.1.

definitiva de esa prueba documental, surge una convicción, que la propiedad que alega la parte accionante, que afirma le ha sido desmembrada, por la adjudicación -que dice ser errónea- no está comprobada conforme a derecho”.

18.5. La Sala de la Corte Provincial continuó su análisis señalando: “...se aprecia que se ha agregado copias certificadas del expediente que contiene la Resolución Administrativa (...) emitida por el Alcalde del Cantón Naranjal, del 5 de abril del 2017, por la cual, haciendo uso de sus facultades declaró: “la nulidad y por tanto extinguido por razones de legitimidad con efecto retroactivo, el acto administrativo de las particiones que se realizaron sobre el predio signado con la clave catastral 54-63645(...) También constan agregadas a este expediente las copias de la demanda de “nulidad de adjudicación por existencia de título de propiedad previo” que ha presentado y se halla en trámite, sin resolverse”.

18.6. De tal manera, la Sala de la Corte Provincial indicó: “como se observa toda esta documentación comprueba (...) que (...) de los hechos que se describen en esta demanda de protección constitucional constituyen intentos por llevar una discusión de mera legalidad, en las que se discuten derechos de propiedad, que están cuestionados, tanto que la decisión del GAD de Naranjal, resolvió anular todos los actos de partición realizados en un bien que alega ser de propiedad del Estado, quien no ha otorgado ningún derecho real para que otras terceras personas ejerzan acciones de dominio; pues, tal es la razón por la que se nulitan tales particiones, con todo el efecto inclusive retroactivo, lo que deja sin sustento las alegaciones de la actora en lo constitucional”.

18.7. Adicionalmente, sobre la procedencia del asunto como objeto de la acción de protección, la Sala de la Corte Provincial manifestó:

“...como aparece de los actos procesales probatorios que han acreditado las partes; y que no se han impugnado, se hace evidente que los hechos puestos en autos versan y se refieren esencialmente a impugnaciones sobre actos de administración de instituciones públicas los cuales ad limine poseen y gozan de la presunción de legalidad, como lo establece nuestra Constitución; los cuales tienen una competencia específica - Contenciosa Administrativa Judicial-, para dentro de ella obtener la protección de los Derechos que se pretendan, pero es improcedente como sinónimo de contrario al derecho acudir a judicializar por la vía constitucional un reclamo al que no le alcanza esta competencia. En este tema, se ha puesto en duda el reclamo sobre la propiedad, la cual tiene rango y protección constitucional, pero en el caso que se examina no se ha demostrado, sino más bien, la resolución del Alcalde del Cantón Naranjal revoca y deja sin lugar y sin efecto alguno las particiones hechas respecto del predio donde se sitúan los hechos aquí contenidos”.

18.8. Con base en estas argumentaciones, la Sala de la Corte Provincial determinó que la acción de protección no cumplió los requisitos prescritos en los numerales 1 y 4 del Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, resolvió confirmar la sentencia de primera instancia que rechazó la acción de protección y negar el recurso de apelación interpuesto por la compañía accionante y así indicó: “en el caso sub exánime se demuestra

plenamente que no se ha probado la "violación de un Derecho Constitucional" y que más bien se ha probado que existen otros mecanismos de defensa judicial, adecuados y eficaces para proteger el derecho, que se ha intentado erradamente ventilar en la vía constitucional (sic)⁸".

19. De este modo, este Organismo evidencia que la sentencia impugnada cumplió con los requisitos mínimos de suficiencia que esta Corte ha establecido para considerar que una sentencia se encuentra motivada, por cuanto enunció las normas jurídicas aplicables al caso, justificó la aplicación de estas normas a los hechos del caso y analizó las alegaciones relacionadas con la presunta violación del derecho de propiedad, concluyendo que no se produjo vulneración alguna. Consecuentemente, la negativa de la acción de protección y del recurso de apelación fueron suficientemente fundamentadas.
20. Finalmente, es preciso señalar que, a esta Corte no le corresponde pronunciarse sobre la correcta aplicación o no de las normas infraconstitucionales, puesto que esto no es materia de una acción extraordinaria de protección. Considerando que el proceso proviene de una garantía, solo excepcionalmente, este Organismo podría pronunciarse sobre el fondo del tema de oficio si se cumplen los requisitos para el control de mérito.
21. En síntesis, la sentencia que resolvió el recurso de apelación que se sustanció en el proceso constitucional desarrolló argumentos suficientes relativos a la improcedencia de la acción de protección y el análisis de derechos. Por lo tanto, no existe una omisión judicial que cause una violación del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (artículo 76.7.1 de la CRE).

V. 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 1685-18-EP.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgador de origen.
3. Notifíquese, archívese y publíquese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

⁸ Expediente constitucional, sentencia de 2 de mayo del 2018 emitida por la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas fojas 24 a la 26.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de jueves 04 de mayo de 2023; sin contar con la presencia de las Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Caso Nro. 1685-18-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes doce de mayo de dos mil veintitres, 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. 1719-18-EP/23
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 04 de mayo de 2023

CASO No. 1719-18-EP

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

SENTENCIA No. 1719-18-EP/23

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador en contra de una sentencia de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Azuay, en el marco de un proceso de acción de protección. La Corte verifica que no existió una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, pues no incurrió en el vicio de incongruencia frente al derecho.

I. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 26 de febrero de 2018, Norma Eulalia Moreno Benítez (“Norma Moreno”) presentó una acción de protección en contra del Director Distrital de Cuenca y del Director General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“SENAE”).¹
2. El 7 de marzo de 2018, Tribunal de Garantías Penales de Azuay (“el Tribunal”) resolvió declarar sin lugar la acción de protección.² Norma Moreno interpuso recurso de apelación.

¹ Norma Moreno impugnó la resolución N°. SENAE-DDC-2017-0047-RE, que tiene como antecedente el acto administrativo No. SENAE-DDC-2017-0971-PV, de fecha 07 de septiembre del 2017. En este acto administrativo el SENAE impuso la multa de cuatrocientos setenta y nueve mil setecientos cinco dólares de los Estados Unidos de América (\$479 705, 00), por superar el tiempo permitido de permanencia dentro del régimen de importación temporal para reexportación en el mismo estado. En la acción de protección, Norma Moreno señaló que dicha resolución vulneró sus derechos a “1) el debido proceso por inobservar el principio de legalidad y favorabilidad; 2) el buen vivir; 3) la seguridad jurídica; 4) motivación e imparcialidad”. La causa fue signada con el número 01904-2018-00004.

² El Tribunal resolvió: “*deviene en improcedente por no advertirse violaciones a derechos constitucionales y existir vías judiciales adecuadas e idóneas; máxime que, el Art. 42 de la Ley de la materia así lo establece; a más de que, la accionante hasta el momento posee la oportunidad de acudir ante la justicia ordinaria. Por lo expuesto, con fundamento en el numeral 4 del Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Cuenca, provincia del Azuay, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA, declara improcedente la acción de protección planteada por la ciudadana NORMA EULALIA MORENO BENÍTEZ*”.

3. El 16 de mayo de 2018, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Azuay (la “Sala Especializada”) aceptó el recurso de apelación, declaró la vulneración del derecho a la seguridad jurídica y dispuso que se recalculase la multa con base en las normas vigentes al momento de la infracción. Norma Moreno interpuso recurso de ampliación.
4. El 31 de mayo de 2018, la Sala Especializada negó el recurso de ampliación.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 26 de junio de 2018, el SENA (o “entidad accionante”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de la Sala Especializada dictada el 16 de mayo de 2018. El caso fue signado con el No. 1719-18-EP.
6. El 8 de agosto de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la causa a trámite.³
7. El 17 de febrero de 2022, por sorteo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza Alejandra Cárdenas Reyes,⁴ quién, de conformidad con el tratamiento cronológico de las causas, avocó conocimiento del caso el 12 de enero de 2023 y solicitó a la Sala Especializada que presente su informe de descargo debidamente motivado.
8. El 26 de enero de 2023, los jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Azuay presentaron su informe de descargo.

II. Competencia

9. De acuerdo con el artículo 94 de la Constitución; y, el artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

III. Fundamentos de la acción

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

10. El SENA alega que la decisión impugnada—la sentencia de la Sala Especializada de 16 de mayo de 2018—vulneró sus derechos al debido proceso en las garantías de (i) cumplimiento de las normas y derechos de las partes; (ii) a ser juzgado por juez o autoridad competente y en observancia del trámite propio; y, (iii) a la motivación, contenidos en el artículo 76 (1) (3) (7) (1) de la Constitución de la República del Ecuador

³ El tribunal que conoció la admisión de la causa estaba conformado por las ex juezas constitucionales Marien Segura Reascos, Pamela Martínez Loayza y el ex juez constitucional Manuel Viteri Olvera.

⁴ El 10 de febrero de 2022, en el proceso de renovación parcial de la Corte Constitucional, se posesionaron la nueva jueza y los nuevos jueces constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.

(CRE), respectivamente. De igual forma, alegó la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la CRE. En consecuencia, la entidad accionante solicita que se declare la vulneración de los derechos alegados.

11. El SENA E afirma que la Sala Especializada vulneró su derecho a la seguridad jurídica porque habría inobservado los artículos 40, numeral 3 y 42, numeral 4 de la LOGJCC. La entidad accionante alegó:

Evidenciada entonces la concurrencia de estas normas claras, preexistentes y de aplicación obligatoria por parte de los jueces, por respeto al derecho a la seguridad jurídica, la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia se encontraba en la obligación de declarar la improcedencia de la acción de protección, sin siquiera requerir se detenga a analizar si existe o no violación a derechos de la accionante, pues la determinación de aquello, conforme la constitución y las leyes le corresponde a la justicia ordinaria, no a la constitucional; por lo tanto la falta de aplicación de la Sala de esta normativa clara y preexistente, que le obligaba a declarar la improcedencia de la acción de protección implica una violación flagrante al derecho a la seguridad jurídica del SENA E.

12. En relación con el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, el SENA E alega que “*precisamente es la Sala la que ha incumplido las normas establecidas en la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*”.
13. La entidad accionante afirma que se vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por juez competente y en observancia del trámite pues

(L)a Sala ha omitido aplicar las normas procedimentales del proceso de acción de protección, que conforme la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determinan la procedencia o no de la acción de protección, procediendo de manera directa a resolver sobre el fondo del asunto que es competencia de los Tribunales de lo Contencioso Tributario, juzgando el actuar de la administración aduanera.

3.2. Posición de la parte accionada

14. En su informe de descargo, la Sala Especializada afirmó que:

(...) no aparece que se haya vulnerado los derechos del debido proceso previstos en los artículos 76.1, 3 y 82 de la Constitución de la República, porque el Tribunal decidió en sentencia el reclamo observando el procedimiento previsto en el artículo 86 de la Constitución de la República y el 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, como consecuencia negamos este cargo. (...) El Tribunal en el texto de los numerales CUARTO Y QUINTO (sic) de su decisión o sentencia analizó ampliamente por qué consideró vulnerado el derecho al debido proceso y seguridad jurídica de la persona que presentó la acción de protección en contra del Servicio Nacional de Aduanas, las circunstancias en las que se dieron los hechos, por lo que la sentencia debe analizarse en su contexto integral y no por partes (...).

IV. Análisis constitucional y formulación del problema jurídico

15. Conforme al artículo 94 de la Constitución, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.
16. 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 estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.⁵
17. La Corte ha expresado que los accionantes tienen la obligación de desarrollar estos cargos mediante argumentos completos (tesis, base fáctica y conclusión)⁶ que permitan a la Corte analizar la violación de derechos. Sin embargo, al haber sido admitida la causa a pesar de no existir argumentos completos, en observancia del principio de preclusión, la Corte debe hacer un esfuerzo razonable para determinar “*si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental*”.⁷
18. De acuerdo con los párrafos 11 al 13 *supra*, la Corte observa que la entidad accionante presentó cargos que comparten la misma base fáctica y justificación jurídica; esto es, que la Sala Especializada no aplicó los requisitos previstos en los artículos 40, numeral 3 y 42, numeral 4 de la LOGJCC, por lo que vulneró sus derechos a la seguridad jurídica; así como las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes; y, de ser juzgado por juez competente y en observancia del trámite propio.
19. En este sentido, para evitar la redundancia argumentativa y con el fin de dar un tratamiento adecuado y eficaz a la alegación presentada, pese a que la desarrolló en relación con las otras garantías referidas (párr. 10 *supra*), esta Corte considera oportuno analizar los argumentos presentados a la luz del derecho al debido proceso en la garantía de motivación. Esto, por cuanto el cargo se dirige a cuestionar que la Sala Especializada no se pronunció respecto de cuestiones que los juzgadores estaban obligados a pronunciarse, en el sentido de que los requisitos para la procedencia de una garantía jurisdiccional, previstos en la LOGJCC, son necesarios para el examen mismo de la garantía jurisdiccional.⁸

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2719-17-EP/21 de 8 de diciembre de 2021, párr. 11.

⁶ Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

⁷ *Ibid*, párr. 21 “*Al tiempo de resolver la causa, sin embargo, según la regla jurisprudencial contenida en la sentencia No 0037-16-SEP-CC, relativa a la preclusión, una vez que una demanda de acción extraordinaria de protección ya ha sido admitida por la Sala de Admisión, el Pleno de la Corte Constitucional debe dictar sentencia sin que pueda volver a analizar el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad. En consecuencia, la eventual constatación al momento de dictar sentencia de que un determinado cargo carece de una argumentación completa no puede conllevar, sin más, el rechazo de ese cargo: en tales situaciones, la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental*”; sentencia No. 1952-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 15.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 103.2.

20. Por tanto, el análisis de la sentencia se enmarcará en el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia dictada por la Sala Especializada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, debido a que habría inobservado los requisitos previstos en la LOGJCC para la procedencia de una acción de protección?

4.1. Resolución del problema jurídico

21. El literal 1, del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador establece que:

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: 1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

22. En el marco de garantías jurisdiccionales, esta Corte ha dicho que:

De especial relieve es el caso del examen de la suficiencia motivacional de las garantías jurisdiccionales. En este contexto, hay peculiaridades relativas al imperativo de tutelar los derechos fundamentales que deben ser atendidas por el juez, y que elevan el estándar de suficiencia exigible a una argumentación jurídica.⁹

23. En virtud del estándar de suficiencia, los jueces que conocen garantías constitucionales deben:

i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos.¹⁰

24. Así, solo luego del análisis referido en el párrafo precedente, los juzgadores, en el caso de que proceda, podrán determinar la vía jurisdiccional ordinaria pertinente para la resolución del conflicto.¹¹

25. Por tanto, la revisión de la existencia o no de una vulneración de derechos en el marco de una garantía jurisdiccional es un requisito *sine qua non* para la determinación de la procedencia o no de una acción de este tipo. De omitirse su verificación, se generaría una decisión incongruente con el debido proceso de las garantías jurisdiccionales en

⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 103 y 103.I.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1285-13-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

¹¹ *Ibíd.*

- general, y de una acción de protección en particular, que, a su vez, generaría una sentencia nula.
26. Así, una sentencia que omita pronunciarse sobre la presunta vulneración de derechos vulneraría la garantía de motivación, porque adolecería de un vicio de incongruencia frente al derecho, pues “*no [contesta] alguna cuestión que el sistema jurídico –ley o la jurisprudencia– impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones*”.¹²
27. De conformidad con la sentencia No. 1158-17-EP/21, dictada por esta Corte, los tipos de deficiencia motivacional son: i) inexistencia; ii) incongruencia; y, iii) apariencia. Respecto de esta última, una argumentación jurídica es aparente, debido a que contiene vicios que la tornan en insuficiente o inexistente. Entre los vicios que esta Corte ha identificado, sin que sean los únicos que pueden existir, se encuentran: i) incoherencia; ii) inatención; iii) incomprendibilidad; e, iv) incongruencia. A su vez, en relación con el vicio de incongruencia, este Organismo ha observado que se puede presentar de dos formas: 1) incongruencia frente a las partes; e, 2) incongruencia frente al derecho.
28. De acuerdo con lo analizado en los párrafos del 25 y 26 *supra*, la incongruencia frente al derecho se configura cuando los juzgadores, o autoridades competentes para emitir una decisión, no realizan una argumentación jurídica en observancia de los requisitos legales o jurisprudenciales que conforman el ordenamiento jurídico.
29. En el caso concreto, el SENAÉ alegó que la Sala Especializada no realizó un análisis de conformidad con los requisitos previstos en la LOGJCC, pues debió determinar, directamente y sin realizar un análisis de la presunta vulneración de derechos, que existía una vía jurisdiccional ordinaria adecuada y eficaz para la resolución del conflicto.
30. Ahora, de conformidad con los párrafos 21 al 26 *supra*, contrario a lo alegado por el SENAÉ, la Sala Especializada estaba obligada a realizar el análisis de la presunta vulneración de derechos, que fue alegada por Norma Moreno. De no hacerlo, la sentencia dictada por la Sala Especializada contendría un vicio de incongruencia frente al derecho, por asignar una naturaleza residual a la acción de protección, en incumplimiento de la LOGJCC y la jurisprudencia dictada por esta Corte.¹³
31. En este orden de ideas, esta Corte observa que la Sala Especializada cumplió con la obligación de analizar la existencia de la vulneración alegada por Norma Moreno. Tras dicho análisis, la Sala Especializada concluyó que el SENAÉ vulneró su derecho a la seguridad jurídica por haber aplicado normativa que no se encontraba vigente al momento de la infracción (párrafo 3 *supra*) y dispuso que se recalculase la sanción, de conformidad con la normativa correspondiente. Por tanto, al haber identificado una

¹² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 86, 93 y 103.2.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador. Caso No. 0530-10-JP, sentencia No. 001-16-PJO-CC de 22 de marzo de 2016, párr. 58, 63, 67 y 71.

vulneración al derecho alegado, la Sala Especializada ya no estaba obligada a determinar una vía jurisdiccional ordinaria adecuada y eficaz, sino a disponer una reparación, de acuerdo con la vulneración declarada.

32. En definitiva, por las consideraciones expuestas, la sentencia objeto de esta acción extraordinaria de protección no contiene un vicio de incongruencia frente al derecho, pues cumplió con la revisión de los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano para determinar la procedencia de una acción de protección, independientemente de que estas hayan sido correcta o incorrectamente aplicadas, pues se recuerda que este análisis sobrepasa la competencia de esta Corte en el marco de una acción extraordinaria de protección. Consecuentemente, la sentencia impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.
33. Por otro lado, esta Corte señala que en múltiples ocasiones ya se ha indicado al SENA E que por la mera inconformidad no se puede presentar una acción que es “extraordinaria”, y le requiere expresamente que revea su política de presentación de este tipo de acciones. Así, la Corte realiza una advertencia al SENA E de que, en futuros casos con características similares al presente, que lleguen en fase de admisión, esta Corte enviará al Consejo de la Judicatura para que se aplique el artículo 64 de la LOGJCC para que los abogados patrocinadores del SENA E sean sancionados.
34. En esta línea, esta Corte considera necesario exhortar, adicionalmente, a la Contraloría General del Estado y a la Procuraduría General del Estado, con el objetivo que en el marco de sus competencias, en los procesos de control que se realicen al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, se considere lo mencionado en el párrafo anterior.

V. 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. 1719-18-EP.
2. Disponer al director general y al director nacional jurídico del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, respectivamente, que revean su política de presentación indiscriminada de acciones extraordinarias de protección, de conformidad con la presente sentencia, especialmente con el párrafo 33 *supra*.
3. Exhortar a la Contraloría General del Estado y la Procuraduría General del Estado, respectivamente, con el fin de que, en el marco de sus competencias, en los procesos de control que se realicen al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, se considere lo dispuesto por esta Corte el párrafo 33 *supra* y en el numeral 2 del presente decisorio.
4. Disponer la devolución del expediente.

5. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, en sesión ordinaria de jueves 04 de mayo de 2023; sin contar con la presencia de las Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

**SENTENCIA No. 1719-18-EP/23****VOTO SALVADO****Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet**

1. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 4 de mayo de 2023, aprobó la sentencia N°. 1719-18-EP/23 (“**sentencia de mayoría**”), la cual resolvió la acción extraordinaria de protección presentada por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“**SENAE**”) en contra de la sentencia de 16 de mayo de 2018, dictada por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Azuay, en el marco del proceso signado con el N°. 01904-2018-00004.
2. Si bien respeto los argumentos esgrimidos por la sentencia de mayoría, me encuentro en desacuerdo con parte del análisis y resolución del fallo en cuestión. En consecuencia, bajo las siguientes consideraciones, formulo mi voto salvado.

I. Consideraciones

3. En la sentencia de mayoría se señala lo siguiente:

(...), esta Corte señala que en múltiples ocasiones ya se ha indicado al SENAE que por la mera inconformidad no se puede presentar una acción que es “extraordinaria”, y le requiere expresamente que revea su política de presentación de este tipo de acciones. Así, la Corte realiza una advertencia al SENAE de que, en futuros casos con características similares al presente, que lleguen en fase de admisión, esta Corte enviará al Consejo de la Judicatura para que se aplique el artículo 64 de la LOGJCC para que los abogados patrocinadores del SENAE sean sancionados.

(...) esta Corte considera necesario exhortar, adicionalmente, a la Contraloría General del Estado y a la Procuraduría General del Estado, con el objetivo que en el marco de sus competencias, en los procesos de control que se realicen al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (...).

4. Adicionalmente, la sentencia de mayoría, resuelve:

2. Disponer al director general y al director nacional jurídico del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, respectivamente, que revean su política de presentación indiscriminada de acciones extraordinarias de protección, de conformidad con la presente sentencia, especialmente con el párrafo 33 supra.

3. Exhortar a la Contraloría General del Estado y la Procuraduría General del Estado, respectivamente, con el fin de que, en el marco de sus competencias, en los procesos de control que se realicen al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, se considere lo dispuesto por esta Corte en el párrafo 33 supra y en el numeral 2 del presente decisorio.

5. Al respecto, el artículo 64 de la LOGJCC establece: “*Art. 64.- Sanciones.- Cuando la acción extraordinaria de protección fuere interpuesta sin fundamento alguno, la Corte Constitucional establecerá los correctivos y comunicará al Consejo de la Judicatura para que sancione a la o el abogado patrocinador, de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial. La reincidencia será sancionada con suspensión del ejercicio profesional, de conformidad con lo dispuesto en el Código Orgánico de la Función Judicial*”. (Énfasis añadido)
6. En primer lugar, hago notar que en el citado artículo no se especifica si la sanción se refiere a los abogados patrocinadores de privados o de entidades o instituciones públicas.
7. En tal sentido, en virtud de la falta de claridad del citado artículo, no se puede colegir que se pueda imponer una sanción a los abogados patrocinadores del Estado, puesto que sus funciones se centran en defender los intereses de las entidades estatales de las cuales ejercen su representación, por lo que sería gravoso calificar a la actuación de un funcionario público como un “*abuso de derecho*” al cumplir con las competencias que la Constitución y la norma les ha otorgado.¹
8. Incluso, el artículo 328 del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”) establece que no podrán patrocinar por razones de función:

[Art. 328.- Incompatibilidad para patrocinar.-] *No podrán patrocinar por razones de función: 1. La Presidenta o el Presidente de la República o quien haga sus veces, la Vicepresidenta o el Vicepresidente de la República o quien haga sus veces, los Ministros de Estado, el Secretario General de la Administración, el Procurador General del Estado, el Contralor General del Estado, el Fiscal General, el Defensor del Pueblo, los Superintendentes, los funcionarios y empleados de los Ministerios del Estado, de los Organismos de Control y más dependencias y entidades del sector público; a excepción de la intervención en las controversias judiciales en razón del cargo o defendiendo intereses de la institución a la cual pertenecen.* (Énfasis añadido)

9. Por lo que queda claro que los servidores públicos, por regla general, no patrocinan en razón de las funciones que tienen a cargo, y la excepción se da en aquellos casos en los que deben intervenir en razón de sus cargos y **cuando defienden los intereses de la institución a la cual pertenecen**. Esto pone en evidencia que los funcionarios públicos, ejercen sus atribuciones en miras de defender los intereses Estatales y de las entidades a las cuales pertenecen.

¹ Art. 2.- *Objetivo.- El servicio público y la carrera administrativa tienen por objetivo propender al desarrollo profesional, técnico y personal de las y los servidores públicos, para lograr el permanente mejoramiento, eficiencia, eficacia, calidad, productividad del Estado y de sus instituciones, mediante la conformación, el funcionamiento y desarrollo de un sistema de gestión del talento humano sustentado en la igualdad de derechos, oportunidades y la no discriminación.* (Énfasis añadido) Ley Orgánica de Servicio Público, Registro Oficial Suplemento No. 245 de 7 de febrero 2023.

10. Finalmente, el artículo 64 de la LOGJCC tiene concordancia con el artículo 336 del COFJ, mismo que establece que:

Sin perjuicio de las facultades correctivas otorgadas a los jueces por este Código, las sanciones que pueden imponerse a (...) los abogados a que se refieren los artículos anteriores, serán impuestas por las direcciones regionales o provinciales respectivas del Consejo de la Judicatura.

Las sanciones consistirán en la imposición de multas de hasta tres remuneraciones básicas unificadas.

11. De la norma previamente citada se desprende que la sanción impuesta a los abogados patrocinadores es de carácter pecuniario, lo cual, pone en evidencia que una sanción de esta índole esta direccionada a aquel abogado que concierta “libremente sus honorarios profesionales”,² más no a un servidor estatal que, en razón de sus funciones y direcciones de sus superiores, ejerce el patrocinio de una entidad del Estado.
12. Cabe destacar que en el caso *in examine*, se presentó una acción de protección en contra del SENAE por una multa que se impuso porque presuntamente se superó el tiempo permitido de permanencia dentro del régimen de importación temporal para la reexportación en el mismo estado, a pesar de que dicha impugnación tiene una vía en la justicia ordinaria. De los hechos del caso de origen, se desprende claramente que existió una desnaturalización de la garantía jurisdiccional. Así las cosas, resulta inconcebible que se llame la atención al SENAE por presentar una acción extraordinaria de protección cuando de los hechos de origen se evidencia una desnaturalización de la acción de protección.

II. Conclusión

13. En virtud de los argumentos expuestos, no estoy de acuerdo con que se advierta a las entidades del Estado de una potencial sanción a sus abogados patrocinadores, cuando presentan demandas en razón de sus funciones y de los intereses estatales. Además, discrepo de que este Organismo comunique al Consejo de la Judicatura para que los abogados patrocinadores sean sancionados por los motivos expuestos; y peor aún, cuando la demanda de acción extraordinaria de protección ha sido presentada en un contexto de desnaturalización de garantías jurisdiccionales. Por tanto, respetuosamente disiento de la sentencia de mayoría.

PABLO
ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Firmado
digitalmente por
PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET
Fecha: 2023.05.18
15:20:52 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

² COFJ, numeral 2 del artículo 331.

Razón: Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 1719-18-EP, fue presentado en Secretaría General el 16 de mayo de 2023, mediante correo electrónico a las 12:48; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Caso Nro. 1719-18-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto salvado que antecede fue suscrito el día jueves dieciocho de mayo de dos mil veintitrés, 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. 2336-18-EP/23
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 04 de mayo de 2023

CASO No. 2336-18-EP

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

SENTENCIA No. 2336-18-EP/23

Tema: La Corte Constitucional analiza la acción extraordinaria de protección presentada por Mónica Elizabeth Benalcázar Paladines y Manuel Armando Almeida Cadena en contra de la decisión adoptada por los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas, dentro de un proceso monitorio por cobro de factura. La Corte acepta la acción al verificar que se incurrió en el vicio de incongruencia frente a las partes, vulnerando así el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

I. Antecedentes Procesales

1. El 29 de agosto de 2018, Mónica Elizabeth Benalcázar Paladines y Manuel Armando Almeida Cadena (en adelante “**los accionantes**”) presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 12 de julio de 2018 y del auto de 1 de agosto de 2018 emitidos por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, dentro de un proceso monitorio por cobro de factura. La acción extraordinaria de protección fue signada con el No. 2336-18-EP, cuyos antecedentes se narran a continuación¹.
2. El 29 de mayo de 2017, Miguel Ángel Domínguez Serrano en su calidad de procurador judicial del señor José Elenio Dueñas Cedeño en su calidad de gerente general y representante legal de la compañía Empresa Provedora de Motores Empromotor Cía. Ltda., (en adelante “**la compañía actora**”) presentó una demanda de cobro de factura en contra de Mónica Elizabeth Benalcázar Paladines y Manuel Armando Almeida Cadena (en adelante “**los demandados**” también “los accionantes”). La causa fue

¹ El 14 de agosto de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada en aquel entonces por la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez y los exjueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Ramiro Ávila Santamaría, mediante auto, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 2336-18-EP. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de febrero de 2022, la sustanciación de la mencionada causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz. El 15 de marzo de 2023, el juez sustanciador avocó conocimiento de la presente causa y solicitó el correspondiente informe de descargo.

signada con el número 23331-2017-00932². Los demandados presentaron excepciones previas³.

3. El 8 de febrero de 2018, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Santo Domingo, provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas (en adelante, “**juez de la Unidad Judicial**”), mediante sentencia, desestimó la demanda⁴. La compañía actora presentó recurso de apelación y los demandados se adhirieron al recurso.
4. El 12 de julio de 2018, los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas (en adelante, “**la Sala**”), aceptaron por voto de mayoría el recurso de apelación⁵ y negó la adhesión propuesta por los demandados. Los demandados presentaron recurso de aclaración en audiencia oral, el cual no fue atendido por la Sala. El 18 de julio de 2018, los demandados formularon de forma escrita su recurso de aclaración. El 1 de agosto de 2018, la Sala negó su recurso.

II. Competencia

5. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”), 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

III. Alegaciones de las partes

a. Fundamentos y pretensión de los accionantes

6. Los accionantes manifiestan que en la sentencia de 12 de julio 2018 adoptada por la mayoría de la Sala no se encuentra fundamentada porque no expone el razonamiento suficiente para determinar que existe una obligación pendiente de pago y que omitió pronunciarse sobre su recurso de aclaración en la audiencia de apelación. Por lo tanto, solicitan que se declare la vulneración a sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación (artículo 76.7.1 de la CRE) y a la seguridad jurídica

² La empresa actora manifestó que mediante orden de trabajo No. 20154565 ingresó a su taller el vehículo de propiedad de los demandados, y se realizó la reparación de motor de este. Por el trabajo realizado, la empresa actora fijó el valor total de USD7.571.04, del cual, los demandados abonaron USD1000.00 quedando un saldo USD 6,571.04 sobre el cual se emitió la factura No. 005-003-0000004809.

³ Los demandados formularon como excepción previa: falta de capacidad de representación legal; negativa pura y simple de los fundamentos de hecho y de derecho; inexistencia de la obligación e improcedencia de la acción.

⁴ La Unidad Judicial señaló en base al acervo probatorio que la obligación fue satisfecha en su totalidad por el señor Néstor Fernando Rubio. Por tanto, la obligación se extinguió y la factura cuyo cumplimiento se exigió no reunió los requisitos de procedencia toda vez que la obligación no fue determinada ni exigible.

⁵ En la sentencia se indicó: “*acepta por procedente el recurso de apelación interpuesto por el Dr. Miguel Domínguez Serrano, en su calidad de Procurador Judicial del señor JOSE ELENIO DUEÑAS CEDEÑO; y, en consecuencia se revoca la sentencia del Juez de Primer Nivel y en su lugar se dispone que los demandados paguen el valor de \$6.561,04 en favor de los actores de la presente causa*”.

(artículo 82 de la CRE). Adicionalmente, solicitan que se acepte su demanda y como medida de reparación, se deje sin efecto la sentencia impugnada y que se conforme un nuevo tribunal.

7. Sobre la vulneración a la seguridad jurídica, manifiestan que la Sala debía “(...) *pronunciarse inmediately respecto del recurso de Aclaración (sic) interpuesto en audiencia oral tal como prevé el Art. 255 del COGEP y no retirarse de la sala (...).*”
8. Adicionalmente, sostienen “*se ha atentado al derecho a la seguridad jurídica cuando dentro de este proceso, pese a que se demostró con documentos que constan del proceso que una tercera persona pagó la deuda, los jueces que dictaron el fallo de mayoría en su sentencia ni siquiera analizan esta excepción peor aún que la tomen en consideración por lo que disponen más bien que cancelemos la deuda (...).*”
9. Respecto al derecho a la defensa en la garantía de la motivación, los accionantes arguyen que la Sala no realizó un análisis de las excepciones propuestas, sobre la inexistencia de la obligación “(...) *porque esta deuda fue pagada por Néstor Rubio Herrera, asesor de la Empresa (...).*” Manifiesta que la Sala (...) *jamás analiz[ó] los Arts. 1583 numeral 2 1588 del Código Civil y la segunda excepción, era la improcedencia de la acción por cuanto el valor real que se adeudaba era el de la cotización, 3.126, 61 dólares americanos y no lo que consta en la factura que fue llenada por la parte actora de manera unilateral sin que nosotros hubiésemos consentido ni oral ni por escrito el valor de 7.561,61 dólares americanos (...).*”
10. Además, indican: “(...) *en la parte sustancial de esta sentencia dicen que han considerado que ‘ se ha probado documentalmente y con prueba suficiente la deuda ’ y cuando se interpuso el Recurso de Aclaración para que indique cuáles fueron los documentos y pruebas que justifican la deuda, primero se retiraron de la Sala y después que nos notificaron por escrito se les volvió a solicitar esta aclaración y negaron la misma diciendo que tratamos de alterar el sentido de la sentencia, por lo que jamás hubo una verdadera motivación con respecto al recurso de aclaración generando desconfianza en la justicia y por ende falta de seguridad jurídica.*”
11. Agregan que, la decisión impugnada carece de lógica porque los miembros de la Sala “(...) *establecen las premisas de forma desordenada sin la debida estructuración, ya que no se entiende cómo es posible que los Señores Jueces que dictaron el fallo de mayoría, manden a pagar la cantidad de 6.561. 04 dólares americanos a nosotros los comparecientes, cuando el asesor Néstor Rubio Herrera, ya pago (sic) según consta del proceso los recibos únicos de caja y el histórico de movimientos donde dicen que la cliente Mónica Elizabeth Benalcázar Paladines no adeuda, lo que implica que los jueces jamás hicieron un análisis minucioso de la excepción de pago (sic) por tercera persona determinado en los Arts. 1583 numeral 2 y 1588 del Código Civil, lo que no guarda una lógica estructural con los hechos narrados en la contestación y con las pruebas debidamente practicadas.*”

b. Contestación de la Corte Provincial de Justicia

12. El 21 de marzo de 2023, Juan Carlos Mariño Bustamante uno de los jueces de Corte Provincial de Justicia a cargo del proceso de origen, aún en funciones manifestó que no le corresponde emitir un informe de descargo, puesto que “[este] *no formó parte del voto de mayoría, que es objeto de impugnación; por lo que, no tengo nada más que indicar*”.⁶

IV. Planteamiento de los problemas jurídicos

13. Con relación a la presunta vulneración a la seguridad jurídica (art. 82 de la CRE) conforme lo expuesto en el párrafo 7, los accionantes centran su alegación en que la Sala omitió pronunciarse sobre su recurso de aclaración en la audiencia de apelación. Este Organismo en su jurisprudencia ha determinado que no toda alegación sobre la inobservancia de normativa de carácter infra constitucional, *per se*, tiene cabida en el debate de índole constitucional, puntualmente respecto del derecho a la seguridad jurídica.⁷
14. Para que se declare una vulneración del mencionado derecho se requiere necesariamente demostrar que la conducta del juzgador repercutió en otros derechos constitucionales, pues de lo contrario, la Corte Constitucional realizaría un control de legalidad respecto del cual carece de competencia.⁸ En el caso concreto, si bien la Sala omitió pronunciarse en audiencia respecto al recurso de aclaración, los accionantes sí obtuvieron una respuesta a su recurso escrito de aclaración, y sobre el cargo del párrafo 10 *supra* no se identifica un argumento completo respecto de por qué el auto de aclaración habría vulnerado la garantía de motivación, sino que este tiene que ver con la inconformidad por parte de los accionantes. Por tanto, esta Corte no formulará un problema jurídico sobre este cargo.
15. Con relación a la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE) y a la seguridad jurídica en el recurso de apelación, los accionantes señalan que la sentencia de la Sala no se pronunció sobre las excepciones previas propuestas y la decisión impugnada carece de lógica. Así, esta Corte solo analizara estas alegaciones en relación a la garantía de la motivación, para lo cual se plantea el siguiente problema jurídico:

¿La Sala, al no haberse pronunciado en la sentencia de apelación sobre las excepciones propuestas por los accionantes, incurrió en el vicio de incongruencia frente a las partes vulnerando el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

⁶ Informe S/N elaborado por el juez Juan Carlos Mariño Bustamante.

⁷ En la Sentencia 1423-17-EP/22, esta Corte señaló que “*evaluar la correcta o incorrecta aplicación de normas jurídicas sin que esta sea causa o consecuencia directa de la vulneración de un derecho constitucional -cuestión que ha sido alegada por la accionante- escapa de la competencia de esta Corte, por cuanto son asuntos de legalidad ajenos al objeto de la acción extraordinaria de protección*”

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No 1792-15-EP/20 de 7 de octubre de 2020, párr. 20.

16. En el siguiente apartado, la Corte sostendrá que la sentencia expedida por el tribunal de apelación no contestó un argumento relevante de los accionantes que incidió en la resolución de la causa, dado que, de haberse tomado en cuenta se habría expresado en la resolución adoptada. Por lo tanto, la Corte observa que la Sala incurrió en el vicio de incongruencia frente a las partes y, por tanto, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.
17. La Corte tendrá como punto de partida la Constitución para luego identificar la jurisprudencia aplicable al caso concreto, teniendo presente las particularidades de este.
18. El artículo 76.7.1) de la Constitución prevé la garantía de la motivación, en los siguientes términos: “*l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho (...)*”.
19. De este modo, según la sentencia N.º 1158-17-EP/21, una decisión judicial debe contener una motivación suficiente tanto en la fundamentación normativa, como en la fundamentación fáctica. Cuando se incumple este criterio rector, la argumentación jurídica adolece de deficiencia motivacional. Específicamente, existe deficiencia motivacional por apariencia cuando la argumentación jurídica cuenta con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, pero alguna de ellas es en realidad, inexistente o insuficiente porque está afectada por algún vicio motivacional.
20. En el caso concreto, se verificará si existe incongruencia, la que ocurre cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica o bien, no se contestado algún argumento relevante de las partes procesales (*incongruencia frente a las partes*) o bien, no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico –ley o jurisprudencia- impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones generalmente, con miras a tutelar de manera reforzada un derecho fundamental (*incongruencia frente al Derecho*).
21. La incongruencia frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento de las partes, sino solo los relevantes, es decir, aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico.
22. En el caso concreto, los accionantes señalan que la sentencia impugnada vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas, en su decisión no analizaron: la primera excepción respecto del pago efectuado por tercera persona conforme lo señalado en los artículos 1583⁹ numeral 2 y 1588¹⁰ del Código

⁹ Código Civil, “Art. 1583.- *Las obligaciones se extinguen, en todo o en parte: (...) 2.- Por solución o pago efectivo;*”

¹⁰ Código Civil, “Art. 1588.- *Puede pagar por el deudor cualquiera persona a nombre del deudor, aún sin su conocimiento o contra su voluntad, y aún a pesar del acreedor. Pero si la obligación es de hacer, y si*

Civil; y, la segunda excepción sobre la improcedencia de la acción por la inexistencia de la obligación.

23. En función de las consideraciones expuestas, la Corte procede a evaluar, en el ámbito constitucional, si la sentencia de apelación impugnada es congruente frente a las partes.
24. De la revisión a la sentencia impugnada, la Corte Constitucional observa que, en el considerando octavo, correspondiente a la audiencia y su resolución de la decisión judicial impugnada, la Sala señaló respecto a la intervención de los demandados lo siguiente:

“(...) los demandados, al momento de contestar presentamos dos excepciones; La improcedencia de la acción; pues, ellos crean una factura unilateral, la segunda excepción fue que esa supuesta deuda se extingue con el pago del Sr. Rubio; por lo que, la factura unilateral no tiene consistencia, solicitamos se revise esta situación de acuerdo a las pruebas que obran del proceso (...)”.

25. Posteriormente, en el mismo considerando octavo, la Sala manifestó que:

*“Este ejercicio procesal se realiza en función de **las alegaciones expuestas en la respectiva audiencia**; así también, de la revisión del proceso, básicamente de la **factura que sirve de soporte para proponer la demanda** y con la que se establece precisamente las condiciones que determina el [Código Orgánico General de Procesos], para la procedencia del Juicio Monitorio; en consecuencia, el Tribunal de mayoría, consideramos que **se ha probado documentalmente y con prueba suficiente la deuda que existe entre los demandados y la empresa Empromotor, deuda que en la contestación a la demanda se acepta, pero que no se paga; y, que como se ha expresado en la respectiva audiencia de apelación y se ha referido en la sentencia del Juez de primer nivel ha sido cancelada por un empleado de la empresa**”.* (énfasis añadido).

26. En cuanto a la adhesión presentada por los accionantes al recurso de apelación de la compañía actora, este Organismo observa que la Sala negó *“(...) la adhesión propuesta por los demandados por infundado”*.
27. Por lo expuesto, este Organismo evidencia que las excepciones propuestas por los accionantes sobre la improcedencia de la acción y la extinción de la deuda fueron únicamente transcritas por la Sala en el considerando octavo de su sentencia. Sin embargo, al momento de resolver la causa, conforme al párrafo 25, la Sala omitió referirse respecto a dichas excepciones y, concluyó con base en el acervo probatorio la existencia de una deuda, sin que esta Corte observe un análisis respecto a dichas excepciones.
28. Una vez que se ha determinado que la Sala no contestó las excepciones planteadas por los accionantes, este Organismo debe determinar si dicho argumento fue relevante para resolver el problema jurídico del caso concreto. De este modo, esta Corte considera que

par la obra de que se trata se ha tomado en consideración la aptitud o talento del deudor, no podrá ejecutarse la obra por otra persona, contra la voluntad del acreedor.”

dichas excepciones son relevantes toda vez que, la primera apuntaba a dilucidar si existía o no una obligación de pago. Por otro lado, la segunda excepción apuntaba a determinar si efectivamente el valor supuestamente adeudado fue cancelado previamente por un empleado de la compañía demandante y, por tanto, su extinción. Así, dichas excepciones, de haber sido analizadas habrían incidido significativamente en el caso, toda vez que el punto central de la *litis* era el pago de la factura de reparación del vehículo.

29. Por tanto, la Corte concluye que la sentencia impugnada incurre en el vicio de incongruencia frente a las partes, al transcribir únicamente las excepciones propuestas por los accionantes sin que se evidencia un análisis a las mismas, excepciones que de haber sido analizadas podrían haber modificado la resolución de la causa. En consecuencia, se declara que la Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de los accionantes.

V. Decisión

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

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección No. **2336-18-EP**.
2. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de los accionantes Mónica Elizabeth Benalcázar Paladines y Manuel Armando Almeida Cadena.
3. Disponer como medidas de reparación:
 - a. Dejar sin efecto la sentencia de 12 de julio de 2018 dictada por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas.
 - b. Devolver el expediente a la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas a fin de que una nueva conformación de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas resuelva el recurso de apelación interpuesto.
4. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE LOZADA PRADO Firmado digitalmente por ALI
VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de jueves 04 de mayo de 2023; sin contar con la presencia de las Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Caso Nro. 2336-18-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes doce de mayo de dos mil veintitres, 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. 3367-18-EP/23

(Garantía de juez competente y solicitud de declinación de competencia de la justicia indígena)

Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 04 de mayo de 2023

CASO No. 3367-18-EP

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

SENTENCIA No. 3367-18-EP/23

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor César Mauricio Pérez Imbaquingo en contra de un auto que negó una petición de declinación de competencia a favor de la jurisdicción indígena en el marco de un proceso penal por el delito de violación a una adolescente con discapacidad. La Corte no evidenció la vulneración a la garantía a ser juzgado por un juez competente y, además, realizó precisiones respecto a lo que los operadores de justicia deben considerar al momento de conocer y resolver una petición de declinación de competencia.

I. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El 6 de octubre de 2016, la jueza de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Cotacachi, provincia de Imbabura, dictó auto de llamamiento a juicio en contra del señor César Mauricio Pérez Imbaquingo por el delito de violación¹ cometido presuntamente en contra de la adolescente NN². El proceso penal se signó con el N°. 10332-2016-00371.

¹ Como antecedente del expediente del Tribunal de Garantías Penales de Imbabura se desprende lo siguiente: La adolescente de 15 años con una discapacidad intelectual de 49% -fs. 157 - acudió a un centro de salud pública por presentar “*desnutrición crónica y síndrome de maltrato y faringitis*”. Durante la valoración clínica y ante las preguntas de la doctora a cargo, manifestó que no podía dormir y que había sido víctima de violación en varias oportunidades desde que tenía 9 años de edad por su primo César Mauricio Pérez Imbaquingo, quien tenía entre 26 y 30 años de edad y que él, además, abusaba de sus hermanas menores. El personal médico derivó el caso a la Junta de Protección de Derechos de la Niñez y Adolescencia del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santa Elena de Cotacachi. Dicha entidad elaboró un informe socioeconómico y familiar en el que se evidenció, en lo principal, que la adolescente vivía en un contexto precario, no acudía a la escuela y que el agresor identificado por la víctima vivía en la casa de la abuela de ambos, lugar que se encontraba próximo al domicilio de la víctima y en el que ocurrieron la mayor parte de abusos. Los exámenes médicos a la adolescente evidenciaron que padeció “*actos sodomizantes que superan el número de dos [ocasiones] (...), pequeñas sarnas excoriativas en glúteos (...) signos de violencia proctológicas*”. Las pericias psicológicas arrojaron que presentaba “*inestabilidad emocional, rasgos de un trastorno de estrés postraumático, depresión leve, características de una supuesta víctima de abuso sexual (...)*”. Fs. 5 a 13., expediente del Tribunal de Garantías Penales de Imbabura.

² Esta Corte mantendrá en reserva el nombre de la víctima en atención a su derecho a la privacidad, intimidad y por el interés superior de las niñas, niños y adolescentes.

2. El 23 de noviembre de 2016, las autoridades de la Comuna Tunibamba de Bella Vista del cantón Cotacachi (“**Comuna**”) solicitaron la declinación de competencia de la justicia ordinaria a favor de la jurisdicción indígena.³
3. El Tribunal de Garantías Penales de Imbabura abrió un término probatorio de tres días para que la Comuna fundamente la solicitud de declinación de competencia y a su vez convocó a los sujetos procesales a una audiencia pública.
4. Mediante resolución oral de 16 de diciembre de 2016 reducida a escrito el 4 de enero de 2017, el Tribunal de Garantías Penales de Imbabura⁴ (“**Tribunal de Garantías**”) negó la solicitud de declinación de competencia presentada por la Comuna y dispuso que la causa continúe con su tramitación. En esta decisión, se presentó un voto concurrente del juez ponente Diego Chávez Vaca quien indicó que “[a] pesar de estar de acuerdo con la resolución emitida por unanimidad (...) con respecto a no declinar competencia hacia la autoridad indígena (...) este Juzgador se aleja de la resolución de mayoría, en el sentido de que la presente causa penal, continúe su trámite en la etapa de juicio (...) al no evidenciarse un peritaje antropológico (...)”.⁵
5. El 10 de enero de 2017, el juez Diego Chávez Vaca presentó su excusa para continuar el trámite de la causa por haber efectuado un voto concurrente en la decisión de 4 de enero de 2017. La excusa fue aceptada y, mediante sorteo, se designó a la jueza María Dolores Echeverría Vásquez como ponente.
6. En sentencia de 7 de febrero de 2017, los jueces del Tribunal de Garantías resolvieron **(i)** declarar la culpabilidad del señor César Mauricio Pérez Imbaquingo en el grado de autor del delito de violación; e **(ii)** imponer la pena privativa de libertad de 19 años y el pago de una multa de 600 salarios básicos unificados. Ante esto, tanto el fiscal a cargo como el procesado interpusieron, cada uno por su parte, recursos de apelación.
7. El 4 de abril de 2017, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura (“**Sala de la Corte Provincial**”)⁶ resolvió rechazar el recurso del procesado, aceptar parcialmente el recurso de apelación interpuesto por el fiscal a cargo, modificar la sentencia en cuanto a la pena e imponer la pena privativa de libertad de 22 años.
8. Inconforme con la decisión, el procesado interpuso recurso de casación.

³ La solicitud la efectuaron los señores Luis Fernando Guandinango Sánchez, José Manuel González Ramos, José Paúl Farinango Cumba, María Carmen Lachimba y Lourdes Estela Guandinango Estrada, presidente, vicepresidente, síndico, tesorera y secretaria de la Comuna, respectivamente. El pedido de declinación de competencia se produjo cuando ya la causa se encontraba en conocimiento de la justicia ordinaria y por petición de los familiares del procesado.

⁴ Los jueces que integraron el tribunal son los señores Diego Chávez Vaca (ponente-voto concurrente), Lenin Cruz Ruales y Leonardo Narváez Palacios.

⁵ Fs. 115 y 116, expediente del Tribunal de Garantías Penales.

⁶ Los jueces que integraron la sala fueron los señores Farid Manosalvas Granja (ponente), Luz Angélica Cervantes Ramírez y Wilian Jiménez Guerrero.

9. Mediante sentencia de 20 de julio de 2018, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala de la Corte Nacional**”) declaró la improcedencia del referido recurso.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

10. El 14 de agosto de 2018, el señor César Mauricio Pérez Imbaquingo (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia.
11. Mediante auto de 6 de junio de 2019, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional aceptó a trámite a la demanda de acción extraordinaria de protección.⁷
12. El 9 de febrero de 2023, el juez sustanciador Enrique Herrería Bonnet avocó conocimiento de la causa y dispuso que se corra traslado a la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia para que presente su informe de descargo.
13. En auto de 10 de marzo de 2023, el juez sustanciador requirió que los jueces del Tribunal de Garantías Penales de Imbabura y de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura presenten un informe de descargo.
14. En escrito de 17 de marzo de 2021, los señores Luz Angélica Cervantes Ramírez, Wilian Joselito Jiménez Guerrero y Farid Estuardo Manosalvas Granja, jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura remitieron su informe de descargo.
15. El 17 de marzo de 2023, el señor Diego Fernando Chávez Vaca, juez del Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Ibarra de la provincia de Imbabura, remitió un escrito.
16. El 20 de marzo de 2021, el señor Lenin Cruz Ruales, exjuez del Tribunal de Garantías Penales ingresó un escrito ante esta Corte.
17. El 21 de marzo de 2023, los señores María Dolores Echeverría Vásquez y Leonardo Narváez Palacios, exjueces del Tribunal de Garantías Penales remitieron un escrito a esta Corte.

II. Competencia

18. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”), en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), la competencia

⁷ La Sala de Admisión estuvo conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

III. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

19. El accionante estima que la sentencia impugnada vulneró los derechos a la igualdad y no discriminación, a la interculturalidad, al debido proceso en la garantía de la motivación, a ser juzgado por un juez competente y a la tutela judicial efectiva.⁸
20. Precisa que durante todo el proceso penal se identificó como miembro de una comuna indígena establecida en Tunibamba de Bella Vista, parroquia El Sagrario del cantón Cotacachi (“**Comuna Tunibamba de Bella Vista**”), provincia de Imbabura. En ese sentido, explica que solicitó la declinación de competencia de la justicia ordinaria a favor de la jurisdicción indígena, pero su pedido se negó tanto en la “*instrucción fiscal*” como en la fase de juicio.
21. Posteriormente, indica que los jueces de la Sala de la Corte Provincial inobservaron su recurso de apelación, mismo que se sostuvo, entre otras cuestiones, en los artículos 8 y 9 del Convenio 169 de la OIT. Lo anterior ocurrió a pesar de que la sentencia incurría en un vicio de “*nulidad por vulneración de derechos constitucionales*”. Además, señala que los operadores judiciales cuestionaron a su defensa técnica sobre el tipo de sanción que debería imponerse en este caso.
22. Luego, relata que interpuso recurso de casación con sustento en el Convenio 169 de la OIT, instrumentos internacionales, en el Código Orgánico de la Función Judicial y en la sentencia constitucional N°. 113-14-SEP-CC. No obstante, los jueces de la Corte Nacional no casaron la sentencia con fundamento en que “*no se ha podido evidenciar pruebas que justifiquen, la calidad de ser personas indígenas, tampoco se ha evidenciado dirigentes con los cuales podrían establecer sanciones diferentes al encarcelamiento*”.
23. Continúa y resalta que “*cuando se evidencia (sic) personas indígenas [en un proceso judicial] las autoridades jurisdiccionales y órgano requirente, deben obligatoriamente seguir un proceso diferente, considerando a peritos antropológicos, interpretes (sic), y autoridades indígenas, con la finalidad de que cooperen y coordinen las penas para los responsables*”.
24. Señala que solicitó ser juzgado por autoridades indígenas ya que “*el caso Cocha emitido por la Corte Constitucional ha dejado claro que en el caso de delitos contra la vida no se declinará la competencia*”.

⁸ Esta Corte anota que, en su demanda de acción extraordinaria de protección, el accionante identifica expresamente como parte accionada a los jueces de la Sala de la Corte Nacional. Sin embargo, en su demanda realiza referencias sobre todo el proceso penal desde la instrucción fiscal, etapa de juicio hasta los recursos de apelación y casación.

25. Afirma que *“se violó normas constitucionales del debido proceso consagradas, derecho a ser juzgado por las autoridades indígenas, plurinacionalidad, en los Arts. 1, 3, 11, 66, 75, 76, 169, 171 y 437 de la Constitución de la República (sic), el Convenio 169 de la OIT, y los artículos 344 y 346 del Código Orgánico de la Función Judicial”*.
26. Con fundamento en lo esgrimido, solicita que esta Corte **(i)** declare que las sentencias impugnadas vulneraron sus derechos constitucionales, **(ii)** que disponga la reparación integral, para lo cual, se deben dejar sin efecto los referidos fallos y **(iii)** que declare la nulidad de todo lo actuado desde la solicitud de declinación de competencia.

3.2. De la parte accionada

27. Pese a que, en auto de 9 de febrero de 2023, se requirió un informe de descargo sobre esta causa a la Sala de la Corte Nacional de Justicia, hasta la fecha no ha remitido lo solicitado.

3.2.1. Informe del Tribunal de Garantías Penales

28. En escrito de 17 de marzo de 2017, el señor Diego Chávez Vaca, juez del Tribunal de Garantías Penales precisó que *“me afirmo y me ratifico en los fundamentos constitucionales, legales y reglamentarios de la Resolución escrita de negativa de declinación de competencia a las autoridades indígenas de la Comuna de Tunibamba de Bella Vista”* y también respecto a su voto concurrente. Por otro lado, señala que la Comuna pudo impugnar la decisión judicial de declinación de competencia, por lo que, al no hacerlo *“han demostrado su conformidad con dicha resolución judicial”*. En cuanto a su voto concurrente, señala que la Corte ha desarrollado la necesidad de atender a las particularidades de cada caso cuando se trata de personas indígenas, por lo que, se puede contar con elementos como peritajes antropológicos, mesas de diálogo, visitas *in situ*, entre otros.
29. El señor Lenin Cruz Ruales, en su calidad de exjuez del Tribunal de Garantías Penales, explica que para resolver la declinación de competencia se consideró el artículo 171 de la Constitución sobre la jurisdicción indígena, los tratados internacionales, el Convenio 169, pero que también se tomó en cuenta la Guía para la Transversalización del Principio de interculturalidad de la Función Judicial que aclara el ámbito de competencia de la justicia indígena y, sobre todo, la obligatoriedad de analizar el interés superior de las niñas, niños y adolescentes previo a resolver una solicitud de declinación de competencia. En esa línea, resalta que la decisión se fundó en la protección especial a las niñas, niños, adolescentes y mujeres. En cuanto al voto concurrente del señor Diego Chávez Vaca, explica que no lo suscribió por cuanto el Tribunal solo resolvió la declinación de competencia y no respecto de otras cuestiones procesales que, de ser el caso, debían alegarse en la etapa de juicio. Posteriormente, transcribió la decisión del Tribunal de Garantías Penales.

30. Los señores María Dolores Echeverría Vásquez y Leonardo Narváez Palacios, exjueces del Tribunal de Garantías Penales, en escritos de 21 de marzo de 2023, realizaron un recuento de los antecedentes de la causa e indicaron que en todas las instancias procesales se revisó la declinación de competencia sin que se verificara vicio alguno de declaratoria de nulidad.

3.2.2. Informe de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial

31. Los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial explicaron que el procesado fundamentó su recurso en tres puntos “1.- *Nulidad procesal*; 2.- *Que el procesado Cesar Mauricio Pérez Imbaquingo es ciudadano de raza indígena a quien se le debía respetar sus derechos interculturales y no había ocurrido por parte del Tribunal Penal*; y, 3.- *Sobre la sentencia de fondo en cuanto al convencimiento de la existencia de los hechos y la responsabilidad del procesado*”. Al respecto, señalan que la sentencia del Tribunal de Garantías desarrolló en el sexto considerando de su sentencia las vulneraciones a derechos interculturales alegadas por el procesado. Pese a esto, la Sala efectuó un nuevo análisis por las circunstancias particulares, ya que se trataba de una acusación de “*violación en contra de una adolescente, con discapacidad intelectual del 49%, era su prima y además indígena*”.
32. La Sala precisa que sí tomó en cuenta los derechos de interculturalidad, el Código Orgánico de la Función Judicial, el Convenio 169 de la OIT, las sentencias N°. 113-14-SEP-CC y N°. 004-14-SCN-CC, pero, en su sentencia dejó “*constancia de la razón principal por la que no atendió el requerimiento de la defensa del recurrente (...)*” para declinar su competencia y es que se trataba del “*delito de violación de un ciudadano indígena cometido contra una mujer indígena, que era su prima y además con una condición especial o discapacidad intelectual leve del 49%, es decir, vulnerable desde cualquier punto de vista (...)*”. En función de este razonamiento, la Sala precisó que ponderó el interés superior de las niñas, niños y adolescentes, “*la Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, ‘Convención Belem Do Pará’, Arts. 3 y 7, sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y la obligación de los estados de investigar, condenar y adoptar políticas para proteger a las mujeres de este tipo de actos, sobre todo, el hecho que las autoridades debemos actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia ejercida contra una mujer. Igualmente, se ha fundado en el Art. 22 de la Declaración de las Naciones Unidas Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*”.
33. En función de lo anterior, la Sala explica que “*lo que ha hecho es aplicar la norma y la interpretación que más favorezca la tutela de derechos, esto es, entre los del procesado y los de la víctima adolescente con sus peculiares características*”. Adicionalmente, señala que efectuó una ponderación, por lo que, resolvió negar la solicitud del procesado.

IV. Análisis

34. El artículo 94 de la Constitución, así como el artículo 58 de la LOGJCC determinan que la acción extraordinaria de protección tiene por objeto tutelar el debido proceso y los derechos constitucionales que se hayan violado en sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia por acción u omisión de una autoridad judicial.
35. En cuanto al cargo contenido en el párrafo 20, se verifica que el accionante únicamente refiere que, al ser una persona indígena, se debió aceptar su pedido de declinación de competencia tanto en la *“instrucción fiscal”* como en la fase de juicio. En ese sentido, no identifica las decisiones impugnadas, ya que se pronuncia sobre la totalidad del proceso. Además, tampoco enuncia el derecho que se habría conculcado, sino que formula su argumento en abstracto y, además, su alegación se reduce a cómo debían haber resuelto los operadores judiciales quienes, a su criterio, necesariamente deberían haber aceptado su pedido de declinación de competencia. Es así que esta Corte constata que el cargo no posee una estructura mínimamente completa⁹ y no permite su análisis pese a realizar un esfuerzo razonable.¹⁰
36. Sobre el cargo contenido en el párrafo 21, el accionante precisa que los jueces de la Sala de la Corte Provincial inobservaron los argumentos esgrimidos en la demanda de apelación y negaron el recurso *“donde se exponía una nulidad por vulneración de derechos constitucionales”*. Así, se evidencia que el argumento posee una afirmación genérica¹¹ y se centra en la incorrección del fallo, ya que, a criterio del accionante, no podía negarse el recurso de apelación porque evidentemente existía nulidad. Es así como, la alegación no posee una estructura mínimamente completa que permita un examen incluso tras efectuar un esfuerzo razonable.
37. En cuanto al argumento contenido en el párrafo 22, el accionante refiere que los jueces de la Sala de la Corte Nacional negaron su recurso porque *“no se ha podido evidenciar pruebas que justifiquen la calidad de ser personas indígenas, tampoco se ha evidenciado dirigentes con los cuales podrían establecer sanciones diferentes al encarcelamiento”*. Esto no constituye un cargo claro y completo, pues no se enuncia el

⁹ La Corte Constitucional del Ecuador determinó que para identificar un argumento claro y completo se debe verificar que éste contenga: (i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho constitucional cuya vulneración se acusa; (ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial que como consecuencia vulneró algún derecho; y, (iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho en forma *“directa e inmediata”*. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N° 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

¹⁰ *Ibid.*, párr. 21.

¹¹ Esta Corte ha determinado que no son argumentos susceptibles de ser analizados en este tipo de garantía las afirmaciones genéricas formuladas en abstracto, como cuando se precisa únicamente que un fallo carece de motivación o no cumple con el requisito de motivación o, como en este caso, que *“hizo caso omiso”* de sus alegaciones, pues aquello no permite evidenciar *“una base fáctica específica y justificación jurídica suficiente, por lo que no es posible formular un problema jurídico relativo a esta alegación, ni aun haciendo un esfuerzo razonable”* (Énfasis añadido). Ver, Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N° 348-18-EP/23 de 1 de marzo de 2023, párr. 23.

derecho transgredido, ni una base fáctica, ya que lo que cuestiona el accionante es el razonamiento de los operadores judiciales. Igualmente, tampoco se constata una justificación jurídica que permita dilucidar que la acción u omisión de los jueces accionados transgredió su derecho de manera “*directa e inmediata*”. Por esto, no es posible un examen incluso tras efectuar un esfuerzo razonable.

38. Por su parte, el argumento contenido en el párrafo 23 se fundamenta en consideraciones sobre cómo deberían ser los procesos judiciales en contra de personas indígenas sin que el accionante señale el derecho presuntamente violentado, la base fáctica o la justificación jurídica. En tal virtud, los cargos referidos no poseen una estructura mínimamente completa y no permiten un examen por parte de esta Magistratura incluso tras efectuar un esfuerzo razonable.
39. Respecto al cargo sintetizado en el párrafo 24 *supra*, esta Corte no evidencia el derecho que habría sido vulnerado, la base fáctica ni la justificación jurídica, pues el accionante se limita a señalar una afirmación respecto al caso “La Cocha”, por lo que no procede su análisis incluso tras un esfuerzo razonable.
40. Finalmente, tras la lectura integral de la demanda y con base en lo recogido en el párrafo 25 *supra*, este Organismo evidencia que el cargo transversal del accionante es que no fue juzgado por una autoridad competente, pues, alegó ser indígena y esto no habría sido considerado para resolver la declinación de competencia de la justicia ordinaria. Esta cuestión fue la que habría originado la presunta conculcación a sus derechos y la que habría irradiado a todo el proceso penal en su contra. Es así como, tras efectuar un esfuerzo razonable y en atención a las alegaciones de la demanda, esta Corte evidencia que la decisión impugnada es el auto de declinación de competencia emitido el 4 de enero de 2017 por el Tribunal de Garantías Penales (“**auto impugnado**”), ya que fue éste el que resolvió negar el pedido de declinación de competencia a favor de la justicia indígena. Previo a continuar, resulta indispensable determinar si esta decisión puede ser objeto de una acción extraordinaria de protección.

V. Cuestión previa

5.1. ¿La decisión de declinación de 4 de enero de 2017 emitida por el Tribunal de Garantías Penales puede ser objeto de la acción extraordinaria de protección?

41. En la sentencia N°. 1502-14-EP/19, esta Corte Constitucional puntualizó los requisitos que debe cumplir un auto para ser considerado definitivo y, por lo tanto, que pueda ser objeto de una acción extraordinaria de protección, a saber:

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

*de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones.*¹²

42. En el caso materia de análisis, se constata que los cargos se dirigen a cuestionar la resolución de negativa a la declinación de competencia de la justicia ordinaria a favor de la jurisdicción indígena. Esto, toda vez que el cargo transversal a la demanda se refiere a que el accionante no habría sido juzgado por su juez competente. Es así como corresponde determinar si esta decisión -el auto de 4 de enero de 2017- puede ser objeto de la garantía jurisdiccional incoada.
43. Ahora bien, el auto impugnado no se pronunció sobre el fondo de las pretensiones, ya que resolvió un incidente procesal respecto a la autoridad competente para conocer la causa. Así, la acusación sobre el delito de violación se resolvió con la sentencia de 7 de febrero de 2017 y no con el auto de 4 de enero de 2017, *ergo*, no se verifica el requisito **(1.1)**. De la misma forma, el auto impugnado tampoco impidió la continuación del proceso, por el contrario, éste siguió su curso y, en ese sentido, se agotaron todos los recursos disponibles en el ordenamiento jurídico, por lo que, tampoco se cumple el parámetro **(1.2)**. En ese sentido, al igual que en otras sentencias de esta Corte, se colige que el auto impugnado no tiene el carácter de cosa juzgada material y tampoco impidió la continuación del juicio.¹³
44. En cuanto al parámetro **(2)**, esta Corte ha anotado que los autos que resuelven la declinación de competencia entre la jurisdicción indígena y la ordinaria requieren un examen casuístico y un análisis sobre la posible concurrencia de “*circunstancias peculiares*”¹⁴. Particularmente, es necesario dilucidar si es que el auto impugnado, por sus efectos, podría ocasionar una grave vulneración de derechos que no pueda repararse mediante otro mecanismo procesal. En la presente causa, el conflicto no se refiere a intereses de escasa importancia, pues el trasfondo de la controversia corresponde a la imputación penal por el delito de violación a una adolescente con discapacidad. En tal sentido y de ser ciertas las alegaciones del accionante, el auto de declinación de competencia resolvió una cuestión relevante que acarreó que fuese juzgado en la justicia ordinaria y recibiera una pena privativa de la libertad en lugar de ser juzgado por su presunto juez competente -la Comunidad indígena-.
45. Además, como se señaló previamente, en el proceso penal se agotaron todos los recursos contemplados en el ordenamiento jurídico. Por lo que, no se colige ningún otro mecanismo procesal que pueda ser emprendido por el accionante para tutelar sus derechos presuntamente transgredidos.
46. De conformidad con lo esgrimido, las circunstancias del caso *in examine* permiten evidenciar que el rechazo por la falta de objeto podría ocasionar un gravamen irreparable

¹² *Ibid.*, párr. 44.

¹³ *Ver*, Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 256-13-EP/21 de 8 de diciembre de 2021, párrs. 28-31. Sentencia N°. 357-15-EP/20 de 21 de octubre de 2020, párrs. 25-29.

¹⁴ *Ibid.*, párr. 35.

a los derechos fundamentales del accionante que presuntamente no fueron tutelados. En ese sentido, se procederá a la resolución del siguiente problema jurídico:

VI. Análisis

6.1. ¿La decisión de declinación de 4 de enero de 2017 emitida por el Tribunal de Garantías Penales vulneró el derecho al debido proceso en la garantía a ser juzgado por un juez competente?

47. La Constitución prevé en el artículo 76 numeral 3 como una de las garantías básicas del debido proceso el que las personas sean juzgadas por una autoridad competente con observancia al trámite propio de cada procedimiento¹⁵. De igual forma, la letra k) del numeral 7 del artículo *ibidem* prescribe el derecho a “[s]er juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto”.
48. En tal virtud, el debido proceso en la garantía a ser juzgado por un juez competente se compone de una doble dimensión: (i) como un presupuesto del principio de legalidad; y, (ii) como un presupuesto de la garantía del derecho a la defensa.¹⁶
49. Sobre la vulneración a la referida garantía, este Organismo ha manifestado que el derecho a ser juzgado por un juez competente está enlazado a la configuración legislativa, por lo que, debe ser dirimido por la justicia ordinaria y solo adquiere relevancia constitucional cuando se verifiquen graves vulneraciones al debido proceso que no fueron debidamente corregidas por las autoridades judiciales a través los mecanismos procesales diseñados por el ordenamiento jurídico. Un ejemplo de lo anterior es la interposición y resolución de la excepción previa de incompetencia del juzgador¹⁷ y también puede serlo la solicitud de declinación de competencia. Por lo anterior, en principio, para que se configure la vulneración a la garantía constitucional, la parte accionante debió haber optado por los mecanismos procesales vigentes en sede ordinaria para corregir dicho vicio. Si a pesar de haberlos agotado, este no se subsanó, se podría generar una grave vulneración al debido proceso.¹⁸
50. En el presente caso se observa que la Comuna Tunibamba de Bella Vista efectivamente requirió la declinación de competencia de los jueces ordinarios. En tal sentido, se constata que activaron los mecanismos procesales dispuestos en el ordenamiento, por lo

¹⁵ Ver, Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial N°. 449 del 20 de octubre de 2008, “Art. 76 (...) 3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.”

¹⁶ Ver, Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1754-13-EP/19 de 19 de noviembre de 2019, párr. 25.

¹⁷ Ver, *Id.*, sentencias N°. 0838-12-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 28; N°. 1898-13-EP/19 de 18 de diciembre de 2019, párr. 23; y N°. 1517-16-EP/21, de 27 de enero de 2021, párr. 26.

¹⁸ *Ibidem*.

que, le corresponde a esta Corte examinar si es que existió una grave vulneración del debido proceso que no fue corregida por los operadores judiciales.¹⁹

51. Previo a continuar, merece la pena aclarar que, dado el carácter esencialmente legislativo de la competencia jurisdiccional, no le corresponde a este Organismo analizar la corrección o incorrección legal de la decisión de la autoridad judicial respecto de su competencia, sino únicamente verificar si dicha decisión no fue arbitraria o si es que se dio en una expresa vulneración al debido proceso. Por ello, se transgrede el debido proceso en la garantía a ser juzgado por un juez competente siempre que *“habiéndole sido impugnada su competencia [este] no responde motivadamente a dicha impugnación, o cuando ha actuado con manifiesta incompetencia (solemnidad sustancial) ocasionando la vulneración del debido proceso u otro derecho constitucional”*.²⁰
52. Así, por regla general, los operadores judiciales tienen la obligación de esgrimir las razones por las cuales resuelven declinar o no su competencia frente a otra autoridad judicial, de conformidad con la Constitución y la ley. No obstante, cuando se trata de una solicitud de declinación de competencia a favor de la jurisdicción indígena, este Organismo ha dilucidado, a través de su jurisprudencia, que existen cuestiones que deben ser consideradas por los operadores judiciales. Es por ello que, ante una solicitud de declinación de competencia, los jueces *“al analizar la pertinencia de tal invocación”* deben *“verificar la existencia de un proceso de justicia indígena”*²¹. Lo anterior se fundamenta en el reconocimiento constitucional de la jurisdicción indígena.
53. Ahora bien, esta Corte evidencia que la decisión de 4 de enero de 2017 del Tribunal de Garantías Penales efectuó las siguientes consideraciones:
 - i. **[Fundamentos jurídicos]** En los considerandos Primero y Segundo se refirió al carácter social, democrático, intercultural, plurinacional y laico de la Constitución y el Estado ecuatoriano. En esa línea, señaló la importancia de ser juzgado por un juez competente.
 - ii. En los considerandos Tercero, Cuarto y Quinto, citó al artículo 57 numeral 7 y al artículo 171 de la Constitución en los que se reconoce el derecho de las comunas, pueblos y nacionalidades indígenas a crear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio sin vulnerar derechos constitucionales y con particular protección a las mujeres, niñas, niños y adolescentes; así como a la jurisdicción indígena, respectivamente. En dichos apartados también citó la sentencia No. 0001-09-SCN-CC de la Corte Constitucional sobre las garantías del debido proceso.
 - iii. Posteriormente, indicó que, de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial en su artículo 345, cuando los jueces *“conozcan de la*

¹⁹ Ver, párr. 2 del acápite de Antecedentes.

²⁰ Ver, *Id.*, sentencia N° 1169-17-EP/22 de 11 de mayo de 2022, párr. 30.

²¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N° 134-13-EP/20 de 22 de julio de 2020, párr. 54.

- existencia de un proceso sometido al conocimiento de las autoridades indígenas, declinará su competencia, siempre que exista petición de la autoridad indígena en ese sentido, y a tal efecto se abrirá un término probatorio de tres días en el que se demostrará sumariamente la pertinencia de tal invocación (...)*” (Énfasis consta en el original).
- iv. En el Apartado Sexto, los jueces consideraron como fundamento jurídico para su decisión la **Guía para la Transversalización del principio de interculturalidad en la Función Judicial aprobada por el Pleno del Consejo de la Judicatura** que señala que la declinación de competencia se efectúa cuando la aplicación de *“los artículo 171 y 342 de la Constitución se circunscriba a la jurisdicción indígena con base en sus tradiciones ancestrales, derecho consuetudinario y territorio, así como, que garanticen la participación y decisión de las mujeres”*. En la referida Guía se determina también que cuando los jueces conozcan la amenaza o violación a derechos de niñas, niños o adolescentes indígenas *“antes de declinar competencia (...) o tomar cualquier otra medida, deberá realizar previamente un análisis del Interés Superior del niño o la niña y contemplar los principios de Prioridad Absoluta, Interculturalidad, Protección especial, entre otros”* (Énfasis consta en el original).
- v. En los considerandos Séptimo, Octavo y Noveno los jueces citaron las sentencias N°. 008-15-SCN-CC, N°.0021-12-CN y N°. 003-13-CN en las que la Corte Constitucional aclaró que no puede existir un doble juzgamiento por la misma causa. Por ello, la justicia ordinaria debía abstenerse de conocer una causa que ya estaba siendo tramitada por la jurisdicción indígena. En tal contexto considerativo refieren que la sentencia N°. 113-14-SEP-CC aclaró que los delitos contra la vida siempre deben ser conocidos por la justicia penal ordinaria.
- vi. [Aplicación del fundamento jurídico a los hechos] En los considerandos Décimo y Décimo Primero, los jueces del Tribunal de Garantías insistieron en la necesidad de respetar *“el principio de interculturalidad, consagrado en la Constitución del Ecuador”* en función de *“las particularidades del presente caso”*. En ese sentido, advirtieron que:
- i. *“[S]i bien es cierto, el pedido de declinación de competencia, lo ha realizado la autoridad indígena legitimada, como es la Asamblea General Comunitaria de la Comuna (...)*” en la causa *in examine*, el procesado nunca se identificó *“como miembro o parte de un pueblo indígena; ya que este determina la competencia de la Autoridad indígena por pertenencia étnica de las personas”*.
 - ii. De conformidad con lo anterior, los jueces anotaron que ni el procesado, ni la víctima, ni los familiares de la víctima se autoidentificaron como miembros de la Comuna de Tunibamba. Es

así como los jueces del Tribunal de Garantías Penales evidenciaron que *“inclusive, de la documentación presentada por los representantes de la Comuna de Tunibamba de Bella Vista (Acta No. 1), se desprende, que son los familiares del procesado (...) quienes acuden a solicitar que dichas autoridades indígenas administren justicia (...); es decir que ni siquiera son las supuestas víctimas, quienes presentan la denuncia o como se conoce en el derecho indígena, quienes dan aviso (willachina o willana) a dichas autoridades indígenas (...).”*

- iii. Por otro lado, los jueces del Tribunal de Garantías Penales anotaron la petición de la víctima de que la causa se tramite en la vía ordinaria y precisaron que *“más bien, en la audiencia de declinación de competencia, las supuestas víctimas, a través de su patrocinador legal (...) mandan a decir, que su petición es que la causa continúe en la justicia ordinaria; debiéndose indicar que con este pronunciamiento, la supuesta víctima menor de edad, está ejerciendo su derecho constitucional a ser escuchada (...).”*²². Al respecto, los jueces del Tribunal realizaron consideraciones respecto al rol de las víctimas tanto para la justicia penal ordinaria como para el derecho indígena y la importancia de su participación en cualquier tipo de proceso.
- iv. Continuando, el Tribunal de Garantías citó sentencias constitucionales y doctrina sobre el proceso indígena para exponer que existen varias *“justicias indígenas”*, pero que, en la causa *sub judice*, no se lograba evidenciar que la Comunidad conocía el caso de violación. En ese sentido, refirió que *“de la documentación presentada en la etapa probatoria por parte de la Comuna de Tunibamba de Bella Vista (Acta No. 1, Acta No. 2 y Sumario Administrativo) no se evidencia, que la supuesta víctima directa, ni sus familiares hayan participado en dichas Asambleas; por lo tanto, no se puede hablar de que se haya iniciado un proceso de administración de justicia indígena o peor aún, que se haya juzgado los hechos materia de conocimiento de la justicia ordinaria; más aún todavía, cuando la supuesta víctima o sus familiares, ni si quiera se han autoidentificado como miembros de dicha Comunidad Indígena, y peor aún, reconocido las facultades jurisdiccionales de las autoridades indígenas de la Comuna de Tunibamba de Bella Vista”* (Énfasis consta en el original).²³
- v. El Tribunal de Garantías Penales esclareció que en la presente causa no evidenció que la Comuna Tunibamba de Bella Vista se

²² Fs. 110., expediente del Tribunal de Garantías Penales de Imbabura.

²³ *Ibid.*, fs.113.

encontraba en conocimiento de un proceso relacionado con los hechos materia de la causa penal. Por ello, no existía un doble juzgamiento.

- vi. Por otro lado, se refirieron a sentencias constitucionales y dilucidaron que en el caso de las personas indígenas confluyen dos pertenencias una “*nacional y otra de carácter comunitario*”. Lo que incide en que puedan decidir “*ante que (sic) autoridad jurisdiccional acudir*”. Así, aclaró que “*en el presente, encontramos que la supuesta víctima, y sus familiares, desde el primer momento acudieron a la justicia ordinaria, manteniéndose hasta la presente fecha, que sea ésta justicia, la que conozca y resuelva su caso; situación que tanto la justicia ordinaria, como la justicia indígena, estamos llamados a observar*”.²⁴

54. Como se desprende de lo expuesto *supra*, los jueces del Tribunal de Garantías Penales explicaron las razones por las que resolvieron no declinar su competencia y, en su análisis, observaron que no existía un proceso de justicia indígena en curso sobre los mismos hechos y menos aún una resolución de justicia indígena, por lo que, no existiría doble juzgamiento (párrafo 53. vi. iv.). Incluso, evidenciaron que fue la familia del procesado quien requirió que la Comuna Tunibamba de Bella Vista conozca la causa, luego de que ya se había iniciado el proceso penal²⁵. En virtud de aquello, no se colige una vulneración a la garantía a ser juzgado por un juez competente, pues se esgrimieron las razones para no declinar competencia y se constató que no existía un proceso de justicia indígena, de conformidad con la jurisprudencia de esta Corte.

55. Sin detrimento de lo anterior, se anota que los operadores judiciales también justificaron su decisión en las siguientes razones:

- i. Ni la víctima, sus familiares ni el procesado se identificaron como miembros de la Comuna Tunibamba de Bella Vista.
- ii. No existía un vínculo entre la Comuna y las partes procesales.
- iii. La voluntad de la víctima y sus familiares quienes requirieron que la causa se conozca en la justicia ordinaria.
- iv. Los operadores judiciales atendieron las particularidades de la víctima, ya que se trataba de una persona que pertenece a varios grupos de atención prioritaria por ser una mujer con discapacidad, adolescente y víctima de violencia sexual.

²⁴ *Ibid.*, fs. 114.

²⁵ La Corte ha tenido un análisis similar en otras causas. *Ver*, Sentencia N°. 438-12-EP/20 de 7 de octubre de 2020, párr. 24.2.

56. Al respecto, resulta importante resaltar que la jurisprudencia de esta Corte se ha pronunciado sobre determinados factores que merecen ser considerados para dilucidar la aplicación de la jurisdicción indígena, por ejemplo, *“la pertenencia y percepción o conciencia propia pueden ser asumidos como elementos diferenciadores y especiales en la medida que permiten esclarecer que la jurisdicción aplicable es la indígena”*²⁶. Este particular también fue examinado por los jueces como una de las razones para fundamentar su decisión.
57. Por otro lado, esta Corte anota que la Constitución del Ecuador determina que el *“ser escuchado”* forma parte de una de las garantías del debido proceso como derecho transversal a cualquier tipo de jurisdicción sea esta indígena u ordinaria. Asimismo, el texto constitucional establece de forma categórica que, tanto para la jurisdicción indígena como para la justicia ordinaria, existe la protección especial y la garantía de *“participación de las mujeres, niñas y adolescentes”*²⁷. En esa línea, esta Corte aclara que los operadores judiciales en su resolución de declinación de competencia deben atender a la voluntad de las víctimas y sus familiares, valorando su decisión de que el caso continúe en la justicia indígena u ordinaria.
58. Asimismo, las autoridades judiciales deben tomar en cuenta las particularidades que presenta cada caso, así como las condiciones que presentan las víctimas en la causa. Así, por ejemplo, cuando se traten de delitos sexuales o de violencia de género los jueces deberán aplicar la perspectiva de género.
59. En la causa *in examine*, los operadores judiciales consideraron la triple protección constitucional de la víctima por pertenecer a varios grupos de atención prioritaria, escucharon su voluntad y la de sus familiares para que la causa continúe en la justicia ordinaria. Es así como se constata que los jueces tomaron en cuenta estos factores particulares para emitir su decisión.
60. Por las razones esgrimidas, esta Corte constata que la resolución de declinación de competencia atendió a los requisitos dispuestos en la ley y en la jurisprudencia de este Organismo y no conculcó la garantía a ser juzgado por un juez competente.

VII. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

²⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1-12-EI/21 de 17 de noviembre de 2021, párr. 125.

²⁷ Constitución del Ecuador, artículo 57 *“Art. 57.- Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos: (...) 10. Crear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario, que no podrá vulnerar derechos constitucionales, en particular de las mujeres, niñas, niños y adolescentes”*. Esto también se recoge en el artículo 171 del texto constitucional *“Art. 171.- Las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro de su ámbito territorial, con garantía de participación y decisión de las mujeres (...)”*.

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección N°. **3367-18-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín (voto concurrente), en sesión ordinaria de jueves 04 de mayo de 2023; sin contar con la presencia de las Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 3367-18-EP/23**VOTO CONCURRENTE****Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín**

1. Fundamentada en el artículo 39 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, presento mi voto concurrente a la sentencia No. 3367-18-EP/23 emitida en sesión ordinaria del Pleno de 3 de mayo de 2023.
2. Aunque coincido con la decisión de desestimar la acción extraordinaria de protección, discrepo con los fundamentos de la sentencia específicamente respecto de: (1) la decisión de considerar objeto de la acción extraordinaria de protección al auto emitido el 4 de enero de 2017 que negó la declinación de competencia a la justicia indígena bajo el razonamiento de que este podía generar un gravamen irreparable; y, (2) la lógica bajo la cual se resuelve la alegada violación al derecho al juez competente en este caso. Además, considero que los hechos de este caso nos imponen reflexionar sobre (3) la imperiosa necesidad de establecer un mecanismo procesal en el ordenamiento jurídico que sea adecuado para resolver conflictos entre los distintos tipos de jurisdicción reconocidos por el pluralismo jurídico ecuatoriano.
3. Sobre lo primero, a pesar de constatar que el accionante estableció como objeto de su acción a la sentencia de casación de 20 de julio del 2018¹, la sentencia No. 3367-18-EP/23 consideró que, en realidad, la decisión impugnada tendría que ser el auto que negó la declinación de competencia emitido el 4 de enero de 2017 por el Tribunal de Garantías Penales. Con base en esta apreciación, la sentencia No. 3367-18-EP/23 optó por analizar si el auto que negó la declinación, considerado aisladamente, podría ser objeto de la acción extraordinaria de protección y concluyó que sí podría, afirmando que se verificaría un potencial gravamen irreparable.
4. Según la sentencia No. 3367-18-EP/23, este potencial gravamen sería irreparable por cuanto el auto resolvió una cuestión relevante -la de quién tenía jurisdicción para el caso- y porque esta decisión ya habría sido recurrida y revisada en múltiples ocasiones. No puedo coincidir con este análisis puesto que, contradiciendo la jurisprudencia de la Corte, se afirma que un auto intraprocesal no definitivo podría ser objeto directo de la acción extraordinaria de protección, a pesar de que luego sí existió una sentencia definitiva que fue la que el accionante impugnó en su demanda. Este análisis, en mi opinión, parte de un error al momento de distinguir entre la obligación del accionante de impugnar una decisión objeto de la acción

¹ La demanda indica: “La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada el viernes 20 de julio del 2018, emitida por los señores Jueces de la SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL, PENAL MILITAR, PENAL POLICIAL Y TRÁNSITO: DR. DAVID ISAIAS JACHO CHICAIZA, CONJUEZA NACIONAL; DR. MIGUEL JURADO FABARA, JUEZ NACIONAL; DR. RICHARD VILLAGOMEZ CABEZAS, CONJUEZ NACIONAL, dentro del proceso penal Nro. 10332-2016-00371, la misma que se encuentra ejecutoriada por el ministerio de la Ley actualmente como se deduce de la sentencia adjunta”.

extraordinaria de protección y la de identificar el acto al cual se le imputa el origen de la vulneración de derechos.

5. En mi criterio, en la acción extraordinaria de protección es esencial distinguir entre la obligación de impugnar una decisión que sea objeto de esta acción, y la posibilidad de imputar una vulneración a cualquier momento del proceso. Todo accionante está obligado a impugnar una decisión que sea definitiva y que constituya objeto de la acción extraordinaria de protección, sea esta una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia. Ahora bien, esto no implica que el origen de una violación solo pueda estar en este tipo de actos definitivos y menos aún que no se pueda imputar el origen de una vulneración a una decisión emitida durante el proceso. Una acción como la extraordinaria de protección que garantiza el debido proceso debe poder verificar que cualquier momento de ese proceso se haya llevado a cabo de conformidad con la Constitución y no haya vulnerado derechos del accionante.
6. En los casos en los que la violación ocurra durante la tramitación del proceso, la decisión definitiva consolidará esta vulneración y es esta decisión, entonces, la que debería impugnarse en la acción extraordinaria de protección. Por ello, el artículo 61.6 de la LOGJCC prescribe que, en caso de que la violación haya ocurrido durante el proceso, la persona debe indicar el *“momento en que se alegó la violación ante la jueza o juez que conoce la causa”*. Esto, en mi opinión, confirma que el accionante debe impugnar una decisión que sea objeto de la acción extraordinaria de protección, sin que ello le impida dirigir su acusación de vulneración de derechos a cualquier acto emitido durante el proceso, siempre que haya reclamado esta potencial violación en el momento procesal oportuno.
7. Esta distinción entre la decisión impugnada -que debe ser objeto de la acción extraordinaria de protección- y el acto al que se acusa la generación de la violación de derechos es central para evitar el error conceptual en el que considero se incurrió en la argumentación de la sentencia No. 3367-18-EP/23. Cuando la sentencia señala que la decisión que sería objeto es una decisión emitida en la tramitación de la causa, afirma algo imposible: que una decisión intermedia que fue analizada en múltiples ocasiones posteriores habría generado un gravamen que no tenía medio de reparación.
8. El propio hecho de que haya sido objeto de revisiones posteriores, algo que se reconoce en la argumentación de la sentencia No. 3367-18-EP/23, implica que esta decisión, considerada de forma aislada, no podía generar una vulneración de derechos que no pueda ser revisable, justamente porque ya fue revisada en más de una ocasión. Esto es claro si se considera el siguiente supuesto hipotético: si la persona accionante habría impugnado directamente el auto que negó la declinación de competencia a través de una acción extraordinaria de protección cuando este fue emitido, la Corte habría rechazado dicha acción por impugnarse una decisión que no es objeto de la acción, dado que el proceso aún no concluía y la decisión contenida en el auto impugnado podía ser revisada en múltiples ocasiones posteriores.

9. En el caso, el cargo del accionante era relativo al derecho a ser juzgado por un juez competente -o, siendo más precisos, al derecho a ser juzgado por un juez natural al tratarse de una persona indígena-. De existir esta vulneración, esta se habría consolidado en cada una de las sentencias emitidas en el proceso penal en las que las autoridades jurisdiccionales consideraron que eran competentes para decidir el caso y determinaron que no existían nulidades procesales. Así, la sentencia de casación que se identificó por el accionante como la decisión impugnada, efectivamente consolidaba la potencial vulneración que se pudo generar al no declinarse la competencia a la justicia indígena y era, por tanto, la que constituía objeto de la acción extraordinaria de protección y debía ser analizada en la sentencia No. 3367-18-EP/23.
10. En definitiva, mi primera discrepancia con la sentencia No. 3367-18-EP/23 tiene que ver con la manera en que altera innecesariamente la decisión identificada como impugnada por la persona accionante para señalar que una decisión intermedia que no era definitiva y fue revisada posteriormente, podía haber generado un gravamen que no tenía un medio de reparación. Estimo que, en su lugar, la sentencia No. 3367-18-EP/23 debió establecer como objeto de la acción a la sentencia de casación identificada por el accionante y analizar su alegación de violación de derechos, incluyendo el acto que la habría generado: la negativa a declinar el conocimiento del caso a la justicia indígena.
11. En segundo lugar, discrepo con la forma en la que la sentencia No. 3367-18-EP/23 aborda la resolución del cargo del accionante respecto a que tenía derecho a ser juzgado por la justicia indígena en lugar de la justicia ordinaria. La argumentación de la sentencia No. 3367-18-EP/23 se aproxima y resuelve este caso como si se tratara de cualquier alegación genérica de vulneración del derecho al juez competente, sin tomar debida consideración del tipo específico de alegación bajo su conocimiento.
12. En contraste a esta posición, considero que cuando está en juego el derecho de una persona indígena a ser juzgada por su propio derecho, así como el derecho colectivo de la comunidad a juzgar según sus propias normas, el asunto de quién es la autoridad con jurisdicción es trascendental y excede la concepción genérica que la jurisprudencia de la Corte ha dado a la garantía del juez competente dentro de la justicia ordinaria. En su lugar, en estos casos se trata de garantizar el juez natural que la Constitución establece para el juzgamiento de una persona indígena, así como de proteger el ejercicio de funciones jurisdiccionales por parte de las autoridades indígenas fruto del reconocimiento constitucional del pluralismo jurídico en el Ecuador.
13. Esta distinción entre juez competente y natural, que podría parecer semántica, es en realidad sustancial. Aquí no está en juego la competencia, entendida como la distribución de la jurisdicción ordinaria por materias, territorio, grados etc., sino un conflicto entre dos tipos distintos de expresión de jurisdicción con reconocimiento constitucional. Así, en estos casos se discute el conocimiento de un caso entre dos jurisdicciones distintas, la ordinaria y una de las indígenas, mas no entre dos

manifestaciones de la distribución de competencia dentro de una misma jurisdicción ordinaria.

14. Para determinar una vulneración al juez natural en casos donde se está juzgando a personas indígenas, debe tenerse presente que los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo reconocido en el artículo 57.10 de la Constitución de “*Crear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario*”. Este derecho colectivo, en conjunto con la garantía del juez natural, se traduce en el derecho individual de las personas indígenas a ser juzgadas por la autoridad indígena de la comunidad a la que pertenezcan. Además, si la persona es juzgada en justicia ordinaria a pesar de ya estar siendo juzgada o haber sido juzgada por la jurisdicción indígena, se enfrentaría a un doble juzgamiento que podría vulnerar la garantía del *non bis in ídem*, según la cual nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia. Conforme el artículo 76.7.i de la Constitución, “*Los casos resueltos por la jurisdicción indígena deberán ser considerados para este efecto*”.
15. Debe tenerse presente también que en estos asuntos está involucrado el respeto a obligaciones internacionales del Estado ecuatoriano. Así, el artículo 9.1 del Convenio 169 de la OIT prevé que, “*En la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, deberán respetarse los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros*” (énfasis añadido).
16. A pesar de lo anterior, la argumentación de la sentencia No. 3367-18-EP/23 trató a este caso como si se referiría a una mera discusión entre las manifestaciones de competencia dentro de la jurisdicción ordinaria. Así, la sentencia indica que (i) la competencia es de configuración legislativa y debe ser dirimida por la justicia ordinaria; (ii) que, dado el carácter esencialmente legislativo de la competencia jurisdiccional, no le corresponde a la Corte Constitucional analizar la corrección o incorrección legal de la decisión de la autoridad judicial respecto de su competencia; y, (iii) que en el caso se respetaría esta garantía siempre que se hayan esgrimido las razones por las cuales resuelven declinar o no su competencia frente a la autoridad indígena.
17. En el contexto de conflictos entre jurisdicción ordinaria e indígena, estas afirmaciones no parten del reconocimiento constitucional, en pie de igualdad, a la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria. La jurisdicción indígena es la expresión de un derecho colectivo y está reconocida en la Constitución, por lo que no se puede afirmar que tenga un carácter esencialmente legislativo y peor aún que conflictos relativos a esta deben ser dirimidos en la justicia ordinaria, por lo que este estándar no puede ser el aplicable a estos casos.
18. El mero hecho de que el juez ordinario haya expresado razones para establecer que era el competente para juzgar a la persona indígena no es suficiente para desestimar la acción, sin entrar a analizar tales razones. Si bastaría con que el juez ordinario

expresé cualquier razón para establecer su competencia, se estaría otorgando a ese juez ordinario una posición de superioridad frente a la autoridad indígena que reclama jurisdicción, lo que resulta incompatible con el reconocimiento constitucional de la jurisdicción indígena. De ahí que, en mi opinión, e estos casos, la Corte Constitucional sí puede y debe entrar a valorar la corrección de estas razones, para asegurar que no se viole el derecho individual al juez natural y el derecho colectivo al ejercicio del Derecho propio.

19. En esta línea, aunque valoro positivamente que la sentencia sí tomó en cuenta otros elementos relevantes para determinar que no se violó esta garantía -como constatar que no existía un proceso de justicia indígena y tomar en cuenta la opinión de la víctima-, de todas formas, considero que el caso no debió resolverse bajo el estándar usual de juez competente utilizado por la Corte. En su lugar, la Corte debió desarrollar un estándar específico y diferenciado para analizar este tipo de asuntos donde entran en conflicto dos expresiones distintas de jurisdicciones reconocidas en la Constitución, que bajo ningún concepto pueden ser asimilados a conflictos de competencia dentro de la jurisdicción ordinaria.
20. Finalmente, una vez que he manifestado mis objeciones a la argumentación de la sentencia No. 3367-18-EP/23, quisiera reflexionar sobre la enorme complejidad que este tipo de casos representan para la efectiva vigencia de los derechos individuales y colectivos reconocidos en la Constitución. Los hechos del proceso de origen reflejan una creciente conflictividad derivada del reconocimiento constitucional del pluralismo jurídico, que no ha sido adecuadamente abordada por el ordenamiento jurídico ni por la jurisprudencia de esta Corte.
21. El reconocimiento constitucional de las funciones jurisdiccionales por parte de las autoridades indígenas necesariamente implicará que existan situaciones en las que su ejercicio pueda colisionar con la jurisdicción ordinaria atribuida a los órganos de la Función Judicial. Este es un fenómeno inevitable cuando un Estado se identifica como plurinacional y reconoce la existencia del pluralismo jurídico. Este escenario vuelve indispensable la existencia de un mecanismo procesal que permita dirimir estos conflictos de manera oportuna con miras a determinar el foro adecuado para juzgar cada tipo de asunto, conforme los límites materiales, espaciales y personales previstos en la Constitución. Actualmente, el sistema ecuatoriano no prevé un mecanismo de esta naturaleza, a pesar de que el artículo 171 de la Constitución prescribe que la ley debería establecer los mecanismos de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria.
22. El artículo 345 del Código Orgánico de la Función Judicial, que prevé el incidente de declinación de competencia que fue negado en este caso, no resulta en absoluto adecuado para este propósito. Primero, trata a esta cuestión como si fuera relativa a la competencia cuando, como he buscado evidenciar, en estos casos existe un conflicto entre jurisdicciones mas no entre expresiones de competencia dentro de una misma jurisdicción. Segundo, esta norma atribuye al propio juez ordinario involucrado en el conflicto, la decisión sobre la jurisdicción aplicable a cada caso,

convirtiéndolo así en juez y parte. Al otorgarle al propio juez ordinario la competencia de resolución del conflicto entre jurisdicciones, esta norma permite que la jurisdicción ordinaria se superponga a la jurisdicción indígena.

23. Tercero, este incidente únicamente considera como elemento determinante para declinar la competencia a la existencia de un proceso de justicia indígena previo², pero no da una respuesta a los casos en los que dicho proceso no se haya iniciado y tampoco prevé factores que permitan a las autoridades jurisdiccionales el determinar adecuadamente el foro adecuado para cada caso, limitándose a indicar que la existencia de un proceso de justicia indígena ya debería implicar necesariamente la declinación de competencia del juez ordinario. Si el criterio único para establecer la competencia se basa en la determinación de si se ha iniciado o no un proceso por parte de las autoridades jurisdiccionales indígenas, se crea un mecanismo de perversos incentivos que ignora que todas las personas, indígenas y no indígenas, tienen derecho a su respectivo juez natural, que no debe estar condicionado simplemente a qué autoridad previno en el conocimiento de la causa.
24. Por estas razones, considero indispensable que exista un mecanismo procesal adecuado para resolver estos conflictos. Hasta que un mecanismo de esta naturaleza exista, la Corte Constitucional debería evaluar seriamente el rol que debe jugar la acción extraordinaria de protección en estos casos, por ser el único medio a través del cual la Corte puede intervenir en los conflictos de jurisdicción, aun cuando esta acción presente limitaciones intrínsecas que no la hacen el foro ideal para este propósito. Cuando uno de estos conflictos arriba a la Corte a través de una acción extraordinaria de protección, la Corte debería darles un tratamiento más profundo, que se ajuste a la complejidad que representan y respete el principio de interculturalidad.
25. La jurisprudencia constitucional debe avanzar hacia determinar los contornos o límites que la propia Constitución determina tanto respecto de la jurisdicción indígena como respecto de la jurisdicción ordinaria, establecer el valor que la opinión de las personas involucradas tiene para la determinación del foro (tanto de quien sea víctima como de quien sea procesado) y desarrollar factores que den mayor claridad respecto a cuándo un asunto puede o no ser juzgado por la jurisdicción ordinaria o por la indígena.

DANIELA
SALAZAR MARIN

Digitally signed by
DANIELA SALAZAR MARIN
Date: 2023.05.15 15:18:20
-05'00'

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

² Así lo reconoció la Corte en la sentencia No. 134-13-EP/20 de 22 de julio de 2020, párr. 54.

Razón: Siento por tal que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 3367-18-EP, fue presentado en Secretaría General el 11 de mayo de 2023, mediante correo electrónico a las 09:56; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Caso Nro. 3367-18-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día lunes quince de mayo de dos mil veintitrés, 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



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA
BERNI

SALA DE ADMISIÓN
RESUMEN CAUSA No. 15-23-IN

En cumplimiento a lo dispuesto por la Sala de Admisión, mediante auto de 12 de mayo del 2023 y de conformidad con lo establecido en el artículo 80, numeral 2, literal e), de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se pone en conocimiento del público lo siguiente:

CAUSA: Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos.

LEGITIMADOS ACTIVOS: Esther María del Rocío Rosero Garcés, Presidenta de la Coalición Nacional de Mujeres; Olga Virginia Rosalía Gómez de la Torre Bermúdez, Presidenta de la Fundación Desafío; Zoila Azucena Emperatriz Menéndez Vélez, Vocera colectiva de Mujeres Tejedora Manabita; Aidé María Bravo Requielme, Directora ejecutiva de la Fundación de Mujeres Luna Creciente.

CORREOS ELECTRÓNICOS: coalicionmujeresecuador@gmail.com,
olgag1@hotmail.es, jhoannamelyna@hotmail.com y
bolenaconsultora@gmail.com.

LEGITIMADOS PASIVOS: Presidente de la Asamblea Nacional, Presidente Constitucional de la República del Ecuador y Procurador General del Estado.

NORMAS CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE VULNERADAS:
Artículos: 11.2, 11.6, 11.8, 42.3, 42.4, 43, 45, 46.1, 56.1, 70, 61, 65.5, 66.10, 69.1, 69.4, 69.5, 83.16, 326.2, 331, 332, y 333 de la Constitución de la República del Ecuador.

PRETENSIÓN JURÍDICA: Los accionantes solicitan se declare la inconstitucionalidad del artículo 24 y 25 de Ley Orgánica para Impulsar la Economía Violeta; y, además solicitan la suspensión provisional de la disposición acusada como inconstitucional.

De conformidad con lo dispuesto por la Sala de Admisión, publíquese este resumen de la demanda en el Registro Oficial y en el Portal Electrónico de la Corte Constitucional.

LO CERTIFICO.-

Documento firmado electrónicamente
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



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

NGA/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.