

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

133-22-IS/24 En el Caso No. 133-22-IS Desestímese la acción de incumplimiento No. 133-22-IS, por improcedente	2
1211-19-EP/24 En el Caso No. 1211-19-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1211-19-EP	12
2310-19-EP/24 En el Caso No. 2310-19-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 2310-19-EP.....	22
3664-22-JP/24 En el Caso No. 3664-22-JP Declárese que el contenido de esta sentencia no tiene efectos para el caso en concreto.....	43
132-22-IS/24 En el Caso No. 132-22-IS Desestímese la acción de incumplimiento No. 132-22-IS.....	63

SALA DE ADMISIÓN:

RESUMEN DE CAUSA:

111-23-IN Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos. Legitimado Activo: María Gabriela Duclós Bravo, en su calidad de Gerente General y representante legal de la Compañía Transporte de Carga Oro Fronterizo ORFRONT S.A.	72
--	----



Sentencia 133-22-IS/24
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 28 de febrero de 2024

CASO 133-22-IS

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

SENTENCIA 133-22-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada directamente ante la Corte Constitucional al verificar que el accionante no promovió el cumplimiento de la sentencia ante el juez ejecutor ni solicitó remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional.

1. Antecedentes procesales

1. El 19 de agosto de 2021, Adrián Ricardo Yagual González (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra de la Gobernación Provincial de Santa Elena (“**entidad accionada**”). El accionante alegó que fue cesado de su cargo de analista de Intendencia-Servidor Público 4, sin la realización de un sumario administrativo o el respectivo concurso de méritos y oposición, al que tenía el derecho de haber participado.¹ La causa fue signada con el número 24331-2021-00867.
2. El 23 de septiembre de 2021, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Santa Elena, provincia de Santa Elena (“**Unidad Judicial**”) declaró con lugar la acción de protección, por cuanto evidenció la vulneración de derechos constitucionales del accionante.² Inconforme con esta decisión la entidad accionada apeló.
3. El 28 de octubre de 2021, la Unidad Judicial ofició a la Defensoría del Pueblo en la

¹ Alegó vulnerados los derechos al debido proceso, al trabajo, a la defensa y a la seguridad jurídica.

²La Unidad Judicial, como medidas de reparación resolvió: (i) que se reintegre inmediatamente al accionante al mismo puesto y/o cargo con la misma remuneración y condiciones (*nombramiento provisional*) que desempeñó; (ii) que se cancele por parte de la parte accionada, todas y cada una de las remuneraciones y beneficios laborales dejados de percibir, desde la fecha del cese de sus funciones; (iii) se conmina a la parte accionada, a respetar estrictamente lo previsto en el mencionado Art. 18 literal c) del Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público-LOSEP, evitando cesar y remover al accionante de su puesto bajo las mismas inconstitucionales circunstancias en que fue cesado, y se dispuso a la Defensoría del Pueblo dé seguimiento del cumplimiento de la sentencia.

provincia de Santa Elena con copias de las piezas procesales pertinentes a efectos de que informe en el término de 72 horas sobre el cumplimiento de lo ordenado en sentencia.³

4. El 25 de noviembre de 2021, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena (“**Sala Provincial**”) rechazó el recurso de apelación interpuesto por la parte accionada, confirmando la sentencia subida en grado en todas sus partes.
5. El 15 de febrero de 2022, Marco Jacho López en calidad de Delegado Provincial de la Provincia de Santa Elena de la Defensoría del Pueblo, informó que la entidad accionada no ha dado cumplimiento a lo ordenado en sentencia.⁴
6. El 17 de febrero de 2022, el accionante solicitó que se inicie el procedimiento sumario de destitución contra los demandados de conformidad con el artículo 21 numeral 4 de la LOGJCC.
7. El 21 de febrero de 2022, la Unidad Judicial conminó a la entidad accionada a cumplir la sentencia en el término máximo e improrrogable de 7 días y negó la petición de destitución del accionante, por “cuanto a los precedentes jurisprudenciales emanados por la Corte Constitucional como en sentencia 1114-10-EP (...) decidir en relación a ello, es de competencia exclusiva de la Corte Constitucional”.
8. El 1 de abril de 2022, el accionante solicitó a la Unidad Judicial que “siente razón del incumplimiento de la sentencia constitucional, que fueran conminados a cumplirla los accionados en auto de 21 de febrero de 2022”. El 07 de abril de 2022, la Unidad Judicial agregó a los autos el escrito del accionante.
9. El 15 de julio de 2022, el accionante presentó directamente ante la Corte Constitucional demanda de acción de incumplimiento de sentencia. El 22 de julio de 2022, la Unidad Judicial agregó a los autos el escrito del accionante.
10. El 1 de noviembre de 2022, el accionante solicitó a la Unidad Judicial “disponga el envío de los recaudos procesales al Tribunal Distrital Contencioso Administrativo de la ciudad de Guayaquil para que dicho Tribunal continúe la sustanciación de la causa”.
11. El 9 de noviembre de 2022, la Unidad Judicial le ordenó al accionante acudir

³ El 25 de octubre de 2021, el accionante solicitó a la Unidad Judicial conmine a los accionados que le demuestren documentadamente, haber dado cumplimiento con reintegrarlo a su puesto de trabajo.

⁴ Dentro del expediente 2868-DPE-DPSE-2022, providencia de admisibilidad 001- DPSE-2022-EEEM.

directamente al Tribunal Contencioso Administrativo competente territorialmente para que determine el monto a pagar más los intereses correspondientes.

12. El 10 de noviembre de 2022, el accionante solicitó copias certificadas del proceso, escrito que fue agregado en autos el 16 de noviembre de 2022.

1.1. Actuaciones ante la Corte Constitucional

13. Por sorteo electrónico de 15 de julio de 2022, le correspondió el conocimiento de la presente causa a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
14. Mediante auto de 11 de septiembre de 2023, la jueza ponente avocó conocimiento del presente caso y solicitó a la Unidad Judicial que remita el expediente original y completo, o en su defecto copias debidamente certificadas de la acción de protección 24331-2021-00867, remita un informe de cumplimiento de sentencia; además, a la Defensoría del Pueblo, a la parte accionada y al accionante un informe respecto al cumplimiento de la sentencia en cuestión.
15. El 10 de octubre de 2023, Melva Jara Alcívar, secretaria de la Unidad Judicial, remitió informe y los expedientes de instancia, 02 cuerpos constantes en 174 fojas.

2. Competencia

16. En el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República del Ecuador (“**Constitución**” o “**CRE**”) y los artículos 162-165 de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional del Ecuador para decidir sobre las acciones de incumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

17. La decisión cuyo cumplimiento se discute es la sentencia de 23 de septiembre de 2021, dictada por la Unidad Judicial, misma que fue ratificada en sentencia de 25 de noviembre de 2021 por la Sala Provincial, la cual dispuso como medidas de reparación:

A) Que se reintegre inmediatamente al prenombrado accionante al mismo puesto y/o cargo con la misma remuneración y condición (nombramiento provisional) que desempeñó en la Gobernación de la provincia de Santa Elena (esto es el determinado en su acción de personal No. 022 de fecha 01 de marzo del 2019 la cual se declara su plena vigencia-) antes de su cesación mediante Oficio Nro. MDI-GPSE-GATH-2019-024-O de fecha 19 de Julio del 2019

suscrito por la accionada abogada Angélica Susana Moncayo Santander, Responsable de la Gestión de Administración de Talento Humano (s), el cual se deja sin ningún efecto jurídico; B) Que se cancele por parte de la Gobernación de la provincia de Santa Elena, todas y cada una de las remuneraciones y beneficios laborales que dejó de percibir el accionante desde la fecha en que fue cesado en sus funciones, incluyendo la aportación al IESS; y para efectos de determinar el monto a pagar más los intereses correspondientes en atención a lo previsto en el Art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se emplaza al accionante a que acuda al Tribunal Contencioso Administrativo competente territorialmente para que determine el monto a pagar más los intereses correspondientes (...).

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. De la parte accionante

- 18.** En su demanda detalla las principales actuaciones procesales realizadas por la Unidad Judicial y señala que el 1 de abril de 2022, solicitó se sienta razón del incumplimiento de la sentencia. Menciona que, hasta la fecha, 14 de julio de 2022, pese a los esfuerzos realizados por el juez de garantías, la Gobernación de Santa Elena no ha cumplido lo dispuesto en sentencia de 23 de septiembre de 2021.
- 19.** Solicita se conmine a los accionados a cumplir lo dispuesto en la sentencia constitucional dentro de la acción de protección 243321-2021-00867.

4.2. De la Unidad Judicial

- 20.** El 10 de octubre de 2023, Melva Jara Aguilar secretaria de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Santa Elena, remitió informe manifestando que:

A través de los autos dictados el jueves 28 de octubre del 2021, a las 10h42 (fs. 77); jueves 17 de febrero del 2022, a las 10h16 (fs. 107); lunes 21 de febrero del 2022, a las 12h46 (fs. 110); jueves 7 de abril del 2022, a las 17h59 (fs. 115); viernes 22 de julio del 2022, a las 10h00 (fs. 120); miércoles 9 de noviembre del 2022, a las 08h38 (fs. 132); y, miércoles 16 de noviembre del 2022, a las 10h14 (fs. 136), se evidencian las disposiciones jurisdiccionales encaminadas a que se dé cumplimiento íntegro y eficaz de lo ordenado en la sentencia ejecutoriada pasada en autoridad de cosa juzgada dictada en esta causa constitucional.

- 21.** Agrega que el gobernador de Santa Elena informó que no se ha podido reintegrar al accionante por cuestiones administrativas, “ya que se debe cumplir con cada uno de los presupuestos legales en base a la seguridad jurídica”. Indica que la Defensoría del Pueblo, informó que la Gobernación no ha dado cumplimiento de la sentencia constitucional. Por tales circunstancias, el juez ordenó el 21 de febrero de 2022, que en el término

improrrogable de 7 días la entidad accionada cumpla lo dispuesto en sentencia.

22. Finalmente, manifiesta que:

mediante razón actuarial de viernes 22 de septiembre del 2023, a las 15h44 (fs. 168) se ha dado fe procesal que no obra de autos que los accionados Fulton Edulfo Anchundia Pacheco y abogada Angélica Susana Moncayo Santander, en sus calidades de Gobernador de la provincia de Santa Elena y Responsable de la Gestión de Administración del Talento Humano de la Gobernación de la provincia de Santa Elena, respectivamente, o quienes hicieren actualmente sus veces, hayan dado cumplimiento al referido auto y por ende a la sentencia constitucional dictada en esta causa.

4.3. De la Gobernación de Santa Elena

23. A pesar de haber sido notificada mediante auto de 11 de septiembre de 2023, la Gobernación no ha remitido informe de descargo.

4.4. De la Defensoría del Pueblo

24. El 15 de febrero de 2022, la Defensoría informó al juzgador que la Gobernación de Santa Elena no habría dado cumplimiento a lo dispuesto en sentencia.

5. Cuestión Previa

25. 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 el artículo 164 de la LOGJCC.⁵ Por ello, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si, dadas las particularidades del caso, se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.

26. En el presente caso, la acción de incumplimiento fue presentada por la persona afectada directamente ante la Corte Constitucional. Por tanto, es preciso que esta Corte analice si se cumplieron los requisitos legales para la presentación de una acción de incumplimiento

⁵ CCE, sentencia 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 17. En esta sentencia, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que “las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”.

en estas condiciones. Para este fin, la Corte se plantea y resuelve el siguiente problema jurídico:

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

27. Los requisitos para que la persona que se considera afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”).⁶
28. Conforme a estas normas, la persona afectada debe solicitar al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado. Dicho requerimiento debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para que el juez o jueza de instancia pueda ejecutar la decisión. Este Organismo ha definido que el **plazo razonable** es el tiempo prudente y necesario para que la jueza o juez ejecutor pueda hacer cumplir su propia decisión; sin olvidar que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas.⁷
29. De estos requisitos se desprende que la acción de incumplimiento tiene un carácter subsidiario, puesto que la ejecución de las sentencias constitucionales corresponde a las y los jueces de instancia que conocieron la garantía.⁸ En consecuencia, los jueces de instancia tienen el deber de agotar todos los mecanismos a su alcance –conforme el artículo 21 de la LOGJCC– para la ejecución de las sentencias constitucionales y, solo de forma subsidiaria, la Corte Constitucional puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento.⁹

⁶ Estos requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC y se refieren a la acción de incumplimiento presentada a petición de parte, respecto de una sentencia dictada por las y los jueces ordinarios que conocen garantías jurisdiccionales. Por su parte, el numeral 3 del artículo 164 se refiere a los presupuestos para ejercer la acción de forma directa ante la Corte Constitucional y el numeral 4 de esta norma regula la acción de incumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional.

⁷ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

⁸ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 25 y 27.

⁹ CCE, sentencia 74-20-IS/23, 15 de marzo de 2023, párr. 28, CCE, sentencia 156-22-IS/24, de 8 de febrero de 2024, párr. 17

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

[E]l ejercicio de la acción de incumplimiento de forma directa ante la Corte Constitucional está sujeto a que el juez o jueza de instancia (i) haya negado el requerimiento previo realizado por la persona afectada o (ii) no haya cumplido oportunamente su deber de remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional.¹⁰

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

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

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

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

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

- 32.** Si no se cumple cualquiera de estos requisitos, la jurisprudencia de esta Corte establece que esto constituye razón suficiente para desestimar la acción. En estos casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión.

- 33.** En el presente caso, la Corte verifica que el accionante solicitó a la Unidad Judicial (i) el 17 de febrero de 2022, que se inicie el procedimiento sumario de destitución de conformidad con el artículo 21 numeral 4 de la LOGJCC; ii) el 1 de abril de 2022, que

¹⁰ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 36, CCE, sentencia 156-22-IS/24, de 8 de febrero de 2024, párr.18.

siente razón del incumplimiento de la sentencia constitucional; y iii) el 1 de noviembre de 2022, se disponga el envío de los recaudos procesales al TDCA de Guayaquil para continuar la sustanciación de la causa.

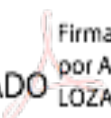
34. En ese sentido, esta Corte observa que, si bien el accionante presentó tres pedidos al juez de instancia, los mismos no constituyen impulsos procesales que tengan como fin promover el cumplimiento de la sentencia ni la aplicación de las medidas previstas en la LOGJCC para la ejecución de la misma. Tampoco se observa que el accionante haya requerido al juez de la Unidad Judicial que remita el expediente a la Corte, ni que dicha autoridad haya negado de manera expresa o tácita este requerimiento del accionante.
35. Por tanto, este Organismo verifica que la presentación de la presente acción no cumple con el requisito de promover la ejecución de la medida ante el juez ejecutor, ni tampoco con el requisito de requerir la remisión de los expedientes y el informe, de acuerdo a lo establecido en la LOGJCC y en la jurisprudencia constitucional correspondiente.¹¹ En consecuencia, se debe desestimar la acción sin emitir un pronunciamiento de fondo y devolver el expediente a la autoridad judicial ejecutora.

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción de incumplimiento **133-22-IS**, por improcedente.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen para que garantice el cumplimiento integral de la decisión constitucional.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹¹ CCE, sentencia 91-21-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 24; CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 30; CCE, sentencia 55-18-IS/23, 19 de abril de 2023, párr. 19, CCE, sentencia 156-22-IS/24, de 8 de febrero de 2024, párr.22.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 28 de febrero de 2024; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Paulina Saltos Cisneros

SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

13322IS-67f4b

**Caso Nro. 133-22-IS**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes diecinueve de marzo de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**



Sentencia 1211-19-EP/24
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 28 de febrero de 2024

CASO 1211-19-EP

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

SENTENCIA 1211-19-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada contra el auto de abandono dictado en un proceso judicial de impugnación de multa de tránsito. No se verificó la vulneración de la garantía de defensa, puesto que el abandono fue declarado con observancia de las normas relacionadas con la inasistencia del impugnante a la audiencia pública.

1. Antecedentes procesales

1. El 10 de enero de 2019, Walter David Cobeña Loor (“**accionante**”) presentó una impugnación¹ a la citación 70105021658, emitida por la Agencia Nacional de Tránsito el 1 de enero de 2019 y notificada el 7 de enero del mismo año.²
2. Luego de varios diferimientos, en providencia de 3 de abril de 2019, la Unidad Judicial Penal de Portoviejo de la provincia de Manabí (“**Unidad Judicial**”), señaló la Audiencia Oral Pública de Prueba y de Juzgamiento (“**Audiencia Pública**”) para el jueves 11 de abril de 2019, a las 11h15.³
3. Mediante auto de 11 de abril de 2019, la Unidad Judicial declaró el abandono⁴ “del recurso” por la inasistencia del accionante a la audiencia precitada, con base en el artículo

¹ Proceso 13283-2019-00074.

² La multa de tránsito fue impuesta por la infracción contenida en el artículo 389, inciso 1, numeral 6, del Código Orgánico Integral Penal: “Serán sancionados con multa equivalente al treinta por ciento de un salario básico unificado del trabajador en general: [...] 6. La o el conductor que con un vehículo automotor exceda dentro de un rango moderado los límites de velocidad permitidos, de conformidad con los reglamentos de tránsito correspondientes”.

³ La Unidad Judicial señaló también que: “[...] [d]eberá comparecer la persona impugnante, en caso de no hacerlo se declarará (sic) el abandono de la impugnación con los mismos efectos del inciso tercero del art. 644 del Código Orgánico Integral Penal en concordancia con la resolución No. 309-2014 del Pleno del Consejo de la Judicatura”.

⁴ En dicho auto la Unidad Judicial también: i) dispuso que se envíe oficio a la Comisión Nacional de Tránsito de la ciudad de Portoviejo para que se ingrese al sistema la multa del 30% de una remuneración básica unificada por el cometimiento de la contravención prevista en el artículo 389 numeral 6 del COIP; y, ii) condenó en costas

652, numeral 8, del Código Orgánico Integral Penal (“COIP”) y el Instructivo para el Manejo Transparente y Eficiente de las Audiencias de Impugnación de las boletas de tránsito (“**Instructivo**”).⁵

4. El 17 de abril de 2019, el accionante presentó acción extraordinaria de protección contra el auto dictado el 11 de abril de 2019.
5. Mediante sorteo de 15 de agosto de 2019 realizado por el Pleno de la Corte, la sustanciación de esta causa le correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
6. El 26 de septiembre de 2019, la Sala de Admisión⁶ de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción presentada.
7. En auto de 31 de octubre de 2023, la jueza ponente avocó conocimiento y solicitó que, en el término de cinco días, la autoridad judicial presente su informe de descargo; lo que fue cumplido por la Unidad Judicial el 9 de noviembre de 2023.

2. Competencia

8. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 58 al 64 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Pretensión y fundamentos de la acción

9. El accionante alega la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva y el debido proceso en su garantía de defensa.

al accionante por un monto de \$70,00, para lo cual ordenó que se remita atento oficio a la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura.

⁵ Resolución 309-2014. Segundo Suplemento del Registro Oficial 397, de 16 de diciembre de 2014.

⁶ Conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Teresa Nuques Martínez y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

10. El accionante alega que se vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva porque no pudo “ejercer el derecho a la defensa, refutar pruebas en contrario, así como practicar pruebas [...] al no considerar la presencia de mi defensora autorizada con poder [...] que la facultaba en derecho a comparecer, refutar la prueba contraria y practicar la prueba a mi favor”.
11. Por otro lado, sostiene que la vulneración de su derecho a la defensa ha ocurrido porque se le privó de ejercerlo:

[...] el cual incluye, entre otras cosas, a comparecer, refutar la prueba contraria y practicar la prueba a mi favor, ya que al DECLARAR EL ABANDONO DEL RECURSO, invocando una resolución (que la hace prevalecer sobre la Constitución) que por orden jerárquico es inferior a la Carta Magna, según lo preceptuado en el artículo 425 de la [Constitución], se está vaciando de contenido el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa (sic).

12. Como pretensión, el accionante solicita que (i) se acepte la acción extraordinaria de protección, (ii) se reparen los derechos alegados como vulnerados; y, (iii) se ordene que la misma jueza de la Unidad Judicial permita a su abogada autorizada el ejercer su derecho a la defensa.

3.2. Argumentos de la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial de Justicia de Guayas

13. La Unidad Judicial señala que:

Como se puede constatar procesalmente el auto de abandono se ejecutorio (sic) por el ministerio de la ley, sin que exista constancia procesal de que haya existido algún requerimiento anterior o posterior a la decisión judicial por parte de la defensa del impugnante haciendo conocer que su defendido no se encuentra en el país, o requiriendo nueva fecha de audiencia o cualquier otra circunstancia que permita determinar su intención de presentarse a la diligencia, por el contrario, y de lo que consta en la razón actuarial de fecha 11 de abril del 2019 indicó la abogada que su cliente no podía comparecer, pese a que en la convocatoria de audiencia se dispuso la habilitación de los equipos tecnológicos, acostumbrándose en aquella fecha a otorgar la sala y pin por los medios más idóneos a la parte interesada (correo electrónico, WhatsApp etc) ya que en esta clase de audiencias la virtualidad era excepcional y quienes usualmente requerían esta modalidad eran los agentes de tránsito, sin embargo la (sic) habilitación de los equipos se mantuvo lista, así como tampoco está incorporado al expediente el poder que refiere la señora abogada Linda Mendoza Arteaga a fin de constatar su contenido, quien pretendía que la audiencia se lleve a efecto con su sola presencia aduciendo contar con un poder para representar al impugnante, lo cual no es admitido en el procedimiento establecido en la ley para esta clase de juzgamientos [...].

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

14. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, en lo esencial, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁷ De igual manera, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.⁸
15. Respecto de los cargos formulados sobre la vulneración del debido proceso en la garantía de defensa (párr. 11 *supra*), se encuentra que aquellos se relacionan con la privación de ejercerlo en razón de la declaratoria de abandono de su impugnación. En adición, se observa que los cargos que presenta el accionante sobre la presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (párr. 10 *supra*) tienen que ver también con la imposibilidad de presentar sus argumentos y medios de prueba -en un proceso judicial- para impugnar la multa que le fue impuesta. Por lo tanto, y a fin de evitar una reiteración argumentativa, se analizarán estos cargos en el marco del derecho a la defensa. Y, a la luz del principio *iura novit curia*, este Organismo centrará el análisis en la garantía del derecho a la defensa prevista en el artículo 76 numeral 7 literal h).⁹ En consecuencia, se plantea el siguiente problema jurídico: *¿Vulnera el auto impugnado el derecho de la accionante a la defensa, en su garantía de presentar argumentos y medios de prueba, por haberse declarado el abandono de la causa y, en consecuencia, habérsele privado de la presentación de sus argumentos y medios de prueba para impugnar la multa de tránsito que se le impuso?*

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. **¿Vulnera el auto impugnado el derecho de la accionante a la defensa, en su garantía de presentar argumentos y medios de prueba, por haberse declarado el abandono de la causa y, en consecuencia, habérsele privado de la presentación**

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

⁸ *Ibid.*, párr. 18. Así, estos elementos son: (i) la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (*tesis*); (ii) el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (*base fáctica*); y, (iii) una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (*justificación jurídica*).

⁹ Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra.

de sus argumentos y medios de prueba para impugnar la multa de tránsito que se le impuso?

- 16.** La Constitución prevé el derecho al debido proceso en la garantía de presentar argumentos y medios de prueba en los siguientes términos:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra.

- 17.** Al respecto, este Organismo ha señalado que:

[...] de manera general, podemos afirmar que se vulnera el derecho a la defensa de un sujeto procesal cuando existe indefensión; esto es, cuando se le impide comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo, a efectos de justificar sus pretensiones; o, cuando pese a haber comparecido, no ha contado con el tiempo suficiente para preparar una defensa técnica adecuada; o igualmente cuando, en razón de un acto u omisión, el sujeto procesal, no ha podido hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley, en aras de justificar sus pretensiones, como por ejemplo, presentar pruebas, impugnar una resolución, etc. De modo que esta indefensión deviene en un proceso injusto y en una decisión con serio riesgo de ser parcializada y no corresponder con los derechos y principios constitucionales.¹⁰

- 18.** En el presente caso, el accionante alega que la declaratoria de abandono -resuelta por la Unidad Judicial- le privó de ejercer su derecho a la defensa porque no pudo comparecer para presentar sus argumentos y medios de prueba, ni practicar estos o rebatir los presentados por la contraparte, en aras de impugnar la multa de tránsito que le impuso la Agencia Nacional de Tránsito, sin que se haya tomado en cuenta que su abogada patrocinadora compareció con un poder a la Audiencia Pública.

- 19.** Al efecto, sobre el abandono, esta Corte ha referido que:

La institución del abandono permite viabilizar ciertos principios procesales establecidos en la Constitución, tales como la eficacia, la celeridad y la economía procesal. También puede ser entendida como una consecuencia por la falta de actuación de una parte procesal o por su negligencia. Sin embargo, su configuración debe respetar los límites impuestos por los derechos reconocidos en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos.¹¹

¹⁰ CCE, sentencia 1974-17-EP/22, 27 de julio de 2022, párr. 23.

¹¹ CCE, sentencia 1989-17-EP/21, 3 de marzo de 2021, párr. 42.

20. Esta Corte observa que en el auto impugnado se declaró el abandono debido a la inasistencia del accionante a la Audiencia Pública y con fundamento en el artículo 652 numeral 8 del COIP¹² y el Instructivo. Al respecto, la Unidad Judicial señaló que:

El Juez como garantista de los derechos constitucionales, debe escuchar a las partes procesales en la mencionada audiencia y así tomar una decisión conforme a derecho. Es en esa audiencia donde se debe analizar si este ciudadano presunto contraventor ha cometido la infracción de tránsito, donde esta debe hacer sus exposiciones y presentar las pruebas correspondientes. A este ciudadano [el accionante] se le concedió la oportunidad de ser escuchado en esta audiencia, como así lo establece el artículo 76 de la Constitución del Ecuador, ya que esta (sic) impugnó la mencionada citación, pero no acudió a la audiencia oral, pública y contradictoria señalada por esta juzgadora conforme lo determina la resolución No. 309-2014 emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura.

21. Por su parte, este Organismo ha señalado que, en general, es improcedente la declaratoria de abandono de un recurso, cuando “la falta de comparecencia es ajena a la intención de la persona procesada, [y se deba] a la negligencia de las personas que ejercieron su defensa técnica y que pusieron en indefensión a la persona condenada”,¹³ o cuando la ausencia del procesado en la audiencia obedezca a una omisión o falta de diligencia del operador de justicia.¹⁴
22. De igual manera, este Organismo determinó que la aplicación de la figura del abandono [de recursos en materia penal] es razonable en: i) aquellos casos en que éste se produzca por la voluntad expresa de las partes procesales o ii) su propia negligencia, caso contrario equivale a una restricción injustificada del derecho a la defensa de los intervinientes.¹⁵
23. Si bien lo anterior fue analizado en el marco del *abandono de recursos* en materia penal, esta Corte considera oportuno aproximar aquellas reflexiones al presente caso, en el cual se estudia si existió o no vulneración de derechos en la declaratoria de *abandono de la impugnación* de una multa de tránsito, ya que la aplicación de la figura de abandono en cualquier proceso judicial no podría restringir injustificadamente el ejercicio del derecho al debido proceso, en general, ni de su garantía de defensa, en particular.

¹² Art. 652.- Reglas generales.- La impugnación se registrará por las siguientes reglas: [...] 8. La falta de comparecencia de uno o más recurrentes a la audiencia, dará lugar a que se declare el abandono del recurso respecto de los ausentes y continuará la audiencia con relación a los presentes.

¹³ CCE, sentencia 1989-17-EP/21, 3 de marzo de 2021, párr. 55.

¹⁴ CCE, sentencia 3009-18-EP/23, 23 de agosto de 2023, párr. 46.

¹⁵ CCE, sentencia 2843-17-EP/23, 8 de marzo de 2023, párr. 29.

24. De la revisión del expediente, se verifica que habiéndose ordenado varios diferimientos¹⁶ de la Audiencia Pública, mediante providencia de 3 de abril de 2019 la Unidad Judicial ordenó que se la lleve a cabo el 11 de abril de 2019, a las 11h15, y señaló, en lo esencial: (i) que la sentencia se emitiría en una sola audiencia oral, aún en ausencia del accionante, bajo prevenciones legales; (ii) advirtió al impugnante y su defensor que, de no comparecer a la Audiencia Pública, se les multaría según el artículo 131 numerales 4 y 5 del Código Orgánico de la Función Judicial, y la Resolución No. 023-2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura; (iii) que la persona impugnante debía comparecer a la Audiencia Pública, so pena de declararse el abandono con los mismos efectos del inciso tercero del artículo 644 del COIP en concordancia con el Instructivo; (iv) se ordenó remitir atento oficio a la Comisión de Tránsito del Ecuador para que se disponga la comparecencia del agente de tránsito; y, (v) se ordenó enviar atento oficio a la Coordinación de la Unidad Judicial “para que se garantice la habilitación de equipos tecnológicos”.
25. Por otro lado, a fojas 47 del proceso de origen, se lee la siguiente razón de 11 de abril de 2019:

RAZÓN.- No se pudo llevar a efecto la audiencia expedita señalada para el día de hoy a las 11h15, en virtud que compareció la Abg. Linda Mendoza Arteaga, del recurrente señor Walter David Cobeña Loor, con un poder del señor recurrente, manifestando que el señor Cobeña no se encuentra en el país y que no puede estar presente en la audiencia además que no sabe cuando vuelva, por lo que se dispuso el abandono del recurso (sic) [énfasis eliminado del texto original].

26. Es así que del expediente se verifica que, ni antes ni después de la fecha señalada para que se lleve a cabo la Audiencia Pública, el accionante y su abogada patrocinadora presentaron un pedido de diferimiento o una justificación sobre su inasistencia. La única actuación verificable en el expediente es la razón de 11 de abril de 2019, de la que se desprende la comparecencia de la abogada patrocinadora del accionante a la Audiencia Pública, quien aseguró ostentar un “poder” del accionante, sin que sea posible constatar que se trataba de

¹⁶ El 29 de enero de 2019, la Unidad Judicial señaló la Audiencia Pública para el 13 de febrero de 2019, a las 09h30. La Comisión de Tránsito solicitó el diferimiento por encontrarse el agente de tránsito en uso de sus vacaciones anuales. El 12 de febrero de 2019 la Unidad Judicial difirió la Audiencia Pública para el 11 de marzo de 2019, a las 09h00. Luego, en providencia de 8 de marzo de 2019, se la señaló para el 27 de marzo de 2019, a las 10h00, dado que el 11 de marzo de 2019 fue decretado como feriado local en el cantón Portoviejo. El 2 de abril de 2019, ante el pedido del agente de tránsito de que su comparecencia sea virtual, se señaló la Audiencia Única para el 10 de abril de 2019, a las 09h15. Posteriormente, el 3 de abril de 2019 se ordenó que la Audiencia Pública se lleve a cabo el 11 de abril de 2019, a las 11h15, ya que la Unidad Judicial señaló que ya tenía una audiencia ya señalada en la última fecha convocada. Finalmente, en providencia de 9 de abril de 2019, la Unidad Judicial respondió a un escrito de la Comisión de Tránsito de que su pedido de comparecer virtualmente ya había sido atendido en providencia de 3 de abril de 2019, y recordó a las partes que la Audiencia Pública se realizaría el 11 de abril de 2019, a las 11h15.

una procuración judicial o un mandato suficiente otorgado por el accionante, ya que, como se indicó previamente, en el proceso judicial de origen no se ingresó un escrito o un documento que permita realizar un análisis circunstanciado sobre la inasistencia del recurrente.

27. En contraste, lo que se constata es que la Unidad Judicial ordenó la habilitación de los medios tecnológicos para el desarrollo de la Audiencia Pública señalada para el 11 de abril de 2019 y que, al momento de su instalación, el recurrente no compareció, sin que haya presentado alguna justificación previa o posterior.
28. En esa línea, no se encuentra que la declaratoria de abandono de la impugnación de tránsito sea imputable a una actuación violatoria de derechos de la Unidad Judicial, sino que se produjo en respuesta a la falta de asistencia del accionante a la Audiencia Pública y de una justificación para aquello, así como de un poder válido y suficiente de su abogada para comparecer a la audiencia en su nombre. Así, esta Corte observa que, en el presente caso, el sistema jurídico vigente no le habilitó a la judicatura para otra actuación que no sea la declaratoria de abandono. Por consiguiente, se descarta una afectación del derecho a la defensa del accionante, ya que la imposibilidad de presentar sus argumentos y medios de prueba, y rebatir los de la contraparte -en el proceso judicial en cuestión-, se debió a su inasistencia injustificada a la Audiencia Pública.

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección 1211-19-EP.
2. **Disponer** la devolución del expediente a la judicatura de origen.
3. **Notifíquese, publíquese y cúmplase.**

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 28 de febrero de 2024; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

121119EP-67f4d

**Caso Nro. 1211-19-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes diecinueve de marzo de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**



Sentencia 2310-19-EP/24
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 28 de febrero de 2024

CASO 2310-19-EP

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

SENTENCIA 2310-19-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección planteada en contra de una sentencia de casación en materia penal, al haber verificado que la Sala Penal de Corte Nacional de Justicia, vulneró el debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, contenido en el Art. 76 numeral 1 de la CRE, al haber valorado nuevamente las pruebas aportadas en primera y segunda instancia.

1. Antecedentes

1. Dentro del proceso penal seguido por la Fiscalía General del Estado (“FGE”) y el acusador particular (“**accionante**”)¹, el 05 de agosto de 2016 el juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales con competencia en Delitos Flagrantes del cantón de Guayaquil, provincia de Guayas (“**Unidad Judicial**”) dictó auto de llamamiento a juicio en contra del procesado (“**acusado**”) por ser el presunto autor del delito tipificado en el artículo 171 numeral 1 del Código Orgánico Integral Penal (“**COIP**”).²
2. El 25 de abril de 2017, el Tribunal de Garantías Penales del Guayas con sede en el cantón Guayaquil (“**Tribunal**”), en voto de mayoría dictó sentencia condenatoria en contra del acusado por el cometimiento del delito tipificado en el artículo 171 numerales 1 y 2 del COIP y le impuso una pena de 29 años 4 meses de prisión. Como medidas no privativas de libertad, le impusieron el pago de una multa de 800 salarios básicos unificados del trabajador en general, la pérdida de los derechos de participación y el pago de veinte mil dólares como reparación integral a la víctima.

¹ Al tratarse de una causa penal por delito de violencia sexual, se omite la referencia al proceso y participantes.

² COIP (2014) Art. 171.- Violación.- Es violación el acceso carnal, con introducción total o parcial del miembro viril, por vía oral, anal o vaginal; o la introducción, por vía vaginal o anal, de objetos, dedos u órganos distintos al miembro viril, a una persona de cualquier sexo. Quien la comete, será sancionado con pena privativa de libertad de diecinueve a veintidós años en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando la víctima se halle privada de la razón o del sentido, o cuando por enfermedad o por discapacidad no pudiera resistirse.

3. El 26 de abril de 2017, el acusado solicitó la ampliación y aclaración de la sentencia, así como interpuso recurso de apelación de la misma. El 28 de abril de 2017, el acusador particular interpuso recurso de apelación respecto a la reparación integral. El 11 de mayo de 2017, el Tribunal negó por improcedente la solicitud de ampliación y aclaración. El 18 de mayo de 2017, el Tribunal concedió a trámite los recursos de apelación.
4. El 13 de abril de 2018, la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Sala Provincial**”), en sentencia de mayoría negó el recurso interpuesto por el acusado, confirmó la sentencia subida en grado en todas sus partes, tanto en la sanción impuesta, como lo correspondiente a la reparación integral y multa. Asimismo, negó el recurso interpuesto por el acusador particular.
5. El 18 de abril de 2018, el acusado solicitó ampliación de la sentencia; de igual modo lo hizo el acusador particular. El 06 de junio de 2018, la Sala Provincial, negó los recursos interpuestos de las partes.
6. El 13 de junio de 2018, el acusado interpuso recurso de casación, el cual fue concedido por la Sala Provincial el 15 de junio de 2018.
7. El 06 de noviembre de 2018, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Militar y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala Nacional**”), admitió el recurso de casación únicamente por el cargo propuesto por contravención expresa del Art. 76 numeral 7 literal l) de la Constitución del Ecuador (“**CRE**”), e inadmitió el recurso por los cargos casacionales de contravención expresa del Art. 5 numeral 3 del COIP, y errónea interpretación de los Arts. 454 numeral 5, 455 y 457 del COIP, así como de indebida aplicación del Art. 610 del COIP.³
8. En sentencia de la Sala Nacional de 27 de junio de 2019, por unanimidad resolvió declarar improcedente el recurso de casación planteado por el procesado, por no haber fundamentado en forma debida la vulneración o contravención expresa al artículo 76.7.1) de la CRE; y, en atención a lo dispuesto en el artículo 657.6 del COIP, resolvió:

[...] casar de oficio la sentencia impugnada, dictada en voto de mayoría por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el viernes 13 de abril de 2018 (...) por cuanto el Tribunal de Casación ha detectado que el tribunal ad- quem ha incurrido en dos errores in iudicando, la contravención expresa del artículo 5.3 del Código

³ La admisión en este caso se realizó conforme la resolución 10-2015 de la Corte Nacional de Justicia misma que no había sido declarada inconstitucional (sentencia 8-19-IN y acumulados /21) hasta la fecha en que se produjo tal actuación procesal.

Orgánico Integral Penal que reza: "*Duda a favor del reo: la o el juzgador, para dictar sentencia condenatoria, debe tener el convencimiento de la culpabilidad penal de la persona procesada, más allá de toda duda razonable*", y la indebida aplicación del artículo 171.1.2 ejusdem que tipifica y sanciona el delito de violación, bajo las circunstancias que han sido analizadas en la presente sentencia, cuando lo que correspondía era la aplicación del artículo 76.2 de la Constitución de la República del Ecuador, que prevé la garantía de presunción de inocencia; en tal virtud, se ratifica el estado de inocencia del señor [...], por existir duda razonable a su favor. [énfasis y cursiva en el original]⁴

9. De igual modo, la Sala Nacional ofició al Consejo de la Judicatura, a fin de que, revise la conducta de los Fiscales que actuaron en la causa, así como se remitió copia de la sentencia a la FGE, a fin de que inicie una investigación previa por el presunto delito de fraude procesal. Esta sentencia fue notificada a las partes ese mismo día.
10. El 23 de julio de 2019, el acusador particular ("**accionante**") presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de casación ("**decisión impugnada**") de 27 de junio de 2019.
11. El 12 de enero de 2024, la jueza constitucional ponente, en cumplimiento del orden cronológico, avocó conocimiento de la causa, notificó a las partes procesales y requirió el informe motivado a la judicatura accionada. Hasta la presente fecha el informe de descargo no ha sido presentado por la Sala de la Corte Nacional.

2. Competencia de la Corte Constitucional

12. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, 429 y 437 de la CRE; y 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**").

3. Pretensión y argumentos de las partes

a. El accionante

13. El accionante refiere que la sentencia impugnada vulnera los derechos a la seguridad jurídica y al derecho al debido proceso, en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes, y derecho a la defensa, contenidos en los Arts. 82 y 76 de la CRE.

⁴ Expediente de casación, foja 55.

- 14.** Para fundamentar su demanda, el accionante menciona que la Sala Nacional viola su derecho al debido proceso, en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, y el de la víctima, en razón de que:

[...] Solo se puede entender que en la sentencia impugnada, la Sala de lo Penal de la Corte Nacional, admitió la única causal en discusión, que estaba determinada: la falta de motivación (artículo 76 numeral 7 literal 1); sin embargo, en la sentencia de mérito, resulta que entró a revisar toda la prueba actuada por fiscalía, víctima y procesado, destacando de la enorme masa probatoria evacuada en este juicio penal, única y exclusivamente los fragmentos de testimonios que podían beneficiar al procesado por violación, y cuidándose de citar los cargos constantes en la sentencia dictada por la Corte provincial del Guayas, que supuestamente eran desvanecidos con los testimonios de los testigos de imputado; preferencia abusiva que violenta de forma directa el derecho de la víctima.

[...] La sentencia de la Corte Provincial de Guayaquil, contiene toda la argumentación de las partes, notándose que en la sentencia de casación se extraen cuidadosamente todos argumentos de cargo, para dejar únicamente los fragmentos que apoyen el argumento de la Sala de casación, de duda razonable a favor del violador.

En la casación penal, la sala está vedada de entrar a valorar los hechos, dado que la prueba fue controvertida y resuelta previamente; esto es así, al punto que el artículo 656 segundo inciso del Código Orgánico Integral Penal, dispone que "no son admisibles los recursos que contengan pedidos de revisión de los hechos del caso concreto, ni de nueva valoración de la prueba".

- 15.** De igual modo, manifiesta que, respecto de la seguridad jurídica, la Corte Nacional, excede sus facultades, y desobedece la prohibición contenida en el Art. 656 inciso segundo del COIP⁵, y señala: "En la casación penal, la sala está vedada de entrar a valorar los hechos, dado que la prueba fue controvertida y resuelta previamente; esto es así, al punto que el artículo 656 segundo inciso del Código Orgánico Integral Penal, dispone que, "no son admisibles los recursos que contengan pedidos de revisión de los hechos del caso, ni de nueva valoración de prueba".

- 16.** Asimismo, en relación al derecho a la defensa, el accionante alega:

[...] La Sala privó a la víctima de todo derecho a la defensa, al conducirme a una audiencia prevenido de que en esa audiencia no se pueden tratar los hechos del proceso, para precisamente hacer lo contrario: maltratar los hechos sin posibilidad a réplica, ni argumento contrario alguno, y consumir la mañosa selección de frases contenida en la sentencia de casación, sea por selección fragmentaria, sea por no citar la parte que le es contraria, aunque conste en la misma sentencia casada.

⁵ COIP. Art. 656 inciso segundo.

17. En atención a lo mencionado, el accionante solicita se acepte su demanda, se declare la vulneración a los derechos constitucionales alegados y por ende se declare la nulidad del fallo de casación, y se disponga la remisión del proceso a la Corte Nacional, a fin de que otra Sala de la Corte Nacional, resuelva el recurso de casación.

b. Legitimado pasivo

18. No existe pronunciamiento por parte de la Sala de la Corte Nacional pese a que el informe de descargo fue requerido por la jueza ponente en auto de 12 de enero de 2024.

4. Planteamiento del problema jurídico

19. 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 dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.⁶
20. En el presente asunto, el accionante alega algunas vulneraciones a varios derechos constitucionales; sin embargo, circunscribe los cargos a dos esenciales: seguridad jurídica y debido proceso, en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, y derecho a la defensa.
21. Como ya se ha desarrollado previamente por esta Corte, respecto de la seguridad jurídica, para ser considerada como vulnerada, debe tener impacto constitucional; es decir, que su transgresión, vulnere otro derecho constitucional. Por esta razón, se reconducen los cargos para su tratamiento de forma adecuada y específica.
22. En este sentido, lo pertinente a fin de observar y analizar el contexto que rodea el cargo de extralimitación en el recurso de casación en materia penal⁷, es circunscribir y tratar los cargos a través de la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.⁸
23. En tal sentido, esta Corte decide reconducir los cargos de violación a la seguridad jurídica y al debido proceso en el derecho a la defensa y en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de partes, en este último únicamente; ya que considera que, de los hechos, es el cargo que permite abordar la problemática alegada.

⁶ CCE, Sentencia, 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31.

⁷ CCE, Sentencia 345-18-EP/23, 29 de julio de 2020, párr. 18.

⁸ CCE, Sentencia 2170-18-EP/20, 18 de enero de 2023, párr. 17.

24. Así, habiendo delimitado el cargo, se procede a concretar aquello en el siguiente problema jurídico:

a) ¿Existió, por parte de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, una extralimitación en sus funciones jurisdiccionales, dentro del recurso de casación, por supuestamente haber valorado prueba, transgrediendo así, el Art. 656 del COIP inciso segundo y, vulnerando el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes?

5.Resolución del problema jurídico

a) ¿Existió, por parte de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, una extralimitación en sus funciones jurisdiccionales, dentro del recurso de casación, por supuestamente haber valorado prueba, transgrediendo así, el Art. 656 del COIP inciso segundo y, vulnerando el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes?

25. El derecho al debido proceso, en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, se encuentra contenido en el Art. 76 numeral 1 de la CRE, que señala:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

26. Al respecto, la Corte ha desarrollado dicha garantía, señalando que:

[...] los operadores de justicia tienen la obligación de aplicar las normas jurídicas que correspondan en el caso concreto. La Corte Constitucional ha determinado que esta garantía es parte de las denominadas garantías impropias, las cuales no configuran por sí solas supuestos de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contienen una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal. Las garantías impropias tienen una característica en común: su vulneración tiene, básicamente, dos requisitos: (i) la violación de alguna regla de trámite y (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso.⁹

⁹ CCE, Sentencia 345-18-EP/23, 18 de enero de 2023, párr. 20

27. En el caso sub júdice, respecto al punto (i), se observa que, el Art. 656 inciso segundo del COIP, prescribe lo siguiente:

Art. 656.- Procedencia.- El recurso de casación es de competencia de la Corte Nacional de Justicia y procederá contra las sentencias, cuando se haya violado la ley, ya por contravenir expresamente a su texto, ya por haber hecho una indebida aplicación de ella, o por haberla interpretado erróneamente.

No son admisibles los recursos que contengan pedidos de revisión de los hechos del caso concreto, ni de nueva valoración de la prueba. [énfasis añadido]

28. Por otra parte, resulta importante señalar que el COIP también prevé la casación de oficio, prescribiendo lo siguiente:

Art. 657.- Trámite.- El recurso de casación podrá interponerse por los sujetos procesales, de acuerdo con las siguientes reglas:

6. Si se observa que la sentencia ha violado la ley, aunque la fundamentación del recurrente sea equivocada, de oficio se la admitirá.

29. Con base en todo aquello, este Organismo expresa que, está proscrita cualquier valoración probatoria en casación penal, incluida aquella que es de oficio.
30. Para abordar de una manera uniforme aquello, resulta importante conceptualizar al recurso de casación, observar su naturaleza y trámite. En primer lugar, es importante señalar que se trata de un recurso extraordinario; es decir, no se trata de la apertura de una nueva instancia por medio de un recurso ordinario.
31. Ante ello, su tratamiento resulta mucho más restringido, circunscribiendo incluso su activación, a causales específicas. Estas causales, son el marco dentro del cual se pueden mover los sujetos procesales, pero, sobre todo, los juzgadores; fuera de ello, sería una flagrante violación a la ley, que provocará violación a derechos constitucionales.
32. Ahora bien, es importante observar lo que ha señalado la Corte Nacional en su sentencia, y determinar si aquello, se ajustó al marco explicado, o si lo transgredió, extralimitándose así, en sus funciones jurisdiccionales, dentro del recurso extraordinario de casación, violando una regla de trámite.
33. Al respecto cabe realizar una remembranza del actuar que realiza la Corte Nacional en este caso. Primero, respecto de la admisión, donde la única causal aceptada a trámite fue

la contravención expresa al Art. 76 numeral 7 literal l) de la CRE; la que después de su correspondiente fundamentación en audiencia, fue desechada.¹⁰

34. No obstante, la Corte Nacional señala que, conforme la disposición contenida en el Art. 657 numeral 6 del COIP, casa de oficio la sentencia, al advertir “dos errores *in iudicando*” en la sentencia que contravienen de forma expresa el Art. 5 numeral 3 del COIP, que contiene el principio de duda a favor del reo.
35. Para llegar a esta conclusión, dicha magistratura empieza citando parte de la resolución de la Corte Provincial, para a continuación proceder con su propio análisis, señalando lo siguiente:

[...] "(...) **testimonio del DR RIGOBERTO IGNACIO TOMALA CALDERÓN**, al indicar: [...] Esta es una pericia de tipo de delito sexual [...]; [...] en la fecha 6 de mayo del 2016, que se le realiza a la señorita 'B.M'; de 19 años acompañada de su señora madre [...]; [...] **refiere la señorita que antes de esto ella era virgen**, se encuentra en botona del Hospital Clínica Kennedy [...]; [...] En el examen general refiere la paciente que trata de recordar lo que le pasó; en cabeza chichón grande en región parietal derecha; **en mamas sugilación; en mama derecha y mama izquierda, (chupete)**, región glútea se observa escoriaciones; brazos se observa equimosis, escoriaciones e tercio medio del brazo izquierdo, miembros inferiores escoriación en número de 4 en tercio discal de muslo izquierdo de 3 y 10 centímetros, y uno de 12 centímetros; escoriación en rótula izquierda; escoriación en tercio proximal de pierna izquierda; escoriación en rótula derecha; **vagina, himen se observa desfloración reciente a la hora 3, 5, 9 de acuerdo a las manecillas del reloj, y presenta equimosis y sangrado en la zona afecta**; en la región anal pliegos normales. Se recoge fluido vaginal, frotis, otros [...]; [...] **la paciente tuvo algún tipo de sometimiento por el tipo de lesión**, (sic) porque aparte de la equimosis, chichones, escoriaciones; había sugilaciones, es decir chupetes; **desfloración reciente indica que ésta lesión tiene menos de diez días**; decimos que es desfloración reciente porque **las lesiones que se observan estaban con sus bordes sangrantes al nivel del himen y presencia de sangre en la zona afecta**; es decir el himen estaba desflorado; **el 22 de abril del 2016 dijo que fue su última menstruación [...]** [...] Cuando se observó el himen habían lesiones y había también sangrado al nivel de la región del himen; **en ese momento la sangre no era producto de una menstruación, estaba lesionado el himen** y el sangrado era producto del himen [...]' Con este testimonio se acredita que la víctima tuvo una actividad sexual reciente, y como consecuencia de aquello presentaba sangrado en la zona afecta producto de una desfloración reciente. Dicho testigo dentro de las conclusiones de su pericia indicó que: la reconocida 'B.M', de 19 años, dice la señorita que salió con unas amigas fue a un bar, primero en donde tomaron ron, luego acudieron a una discoteca de nombres SIHANO con unas amigas, allí tomó un trago que no recuerda quién se lo dio, llega el cumpleaños quien estuvo un rato, salió a bailar y no se acuerda más, hasta que despertó en la clínica; refiere la señorita que **antes de esto ella era virgen**. Que adicionalmente a este acto, dentro de las valoraciones realizadas a la víctima se

¹⁰ Esto en virtud de que al momento, existía una fase de admisión en casación en materia penal, misma que fue declarada inconstitucional en sentencia 8-19-IN y acumulado/21.

*observan las lesiones que le fueron halladas en su cuerpo, como: escoriaciones, equimosis, chichones, sugilaciones, entre otros. Declaración que guarda concordancia con el **testimonio del DR LEOPOLDO GABRIEL ALVARADO BELTRAN (MEDICO GENERAL)** al expresar: [...] De las que recuerdo las escoriaciones a nivel de los dedos del pies, en los nudillos de los dedos del pies; lo que me llamó la atención bastante **eran las de los pies; el chichón era del lado derecho; las pupilas estaban dilatadas** [...] Así también dichos testimonios coincide con la **declaración del DR. JORGE LUIS GARCÉS ANDRADE (MÉDICO CLÍNICO)** quien indica: [...] la paciente 'B.M: era una chica que tenía un trastorno de la conciencia, estaba un poco agitada; [...] tengo escrito que tenía un coágulo, hematoma significa un coágulo en el cuero cabelludo [...]"*

[...] Sin embargo, el tribunal ad-quem, con los testimonios que menciona, llega a la conclusión de que "(...) *la materialidad de la infracción ha sido probada en esta causa, quedando establecido que la víctima tuvo una desfloración reciente a la hora 3, 5, 9 de acuerdo a las manecillas del reloj y que además presentaba sangrado producto del acceso carnal*"; más, (sic) si tomamos en consideración que el delito que se juzga y declara este juzgador, es el tipificado en el artículo 171 numerales 1 y 2 transcrito ut supra, norma que no sanciona el acto sexual o la desfloración, sino en el caso de que esta se hubiera producido "Cuando la víctima se halle privada de la razón o del sentido, o cuando por enfermedad o por discapacidad no pudiera resistirse", o "Cuando se use violencia, amenaza o intimidación", encontramos que la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, yerra en la conclusión a la que ha arribado respecto a la materialidad de la infracción que se juzga, puesto que no existe congruencia entre la decisión y los referidos testimonios, los que como bien dice el mismo juzgador de instancia", únicamente hacen referencia a un acto sexual que habría ocurrido entre el señor XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX y la señorita B.M., y por el contrario, no dan a conocer respecto a la privación de la razón o del sentido de la presunta víctima, o de la falta de resistencia de la misma por enfermedad o discapacidad, así como tampoco del uso de violencia, amenaza o intimidación, que es a lo que se refiere la norma punible. [cursiva y énfasis en el original]¹¹

36. Así, continuando, la Corte Nacional cita algunos testimonios, de dos personas que supuestamente observaron el estado de la víctima, señalando lo siguiente:

[...] "(...) *Trabajaba el 5 de mayo del 2026 (sic) en la avenida cuarta y calle primera, soy el guardia de la noche, de la 7 de la noche a 7 de la mañana (...), eran aproximadamente las tres de la mañana en que vi llegar a XXXXXXXXXX ; me encontraba en la garita del lugar en donde trabajo, y se acerca un taxi a la pluma que tengo a dos metros de distancia, me acerco a ver quién era el que llegaba en ese taxi, el señor XXXXX me saca la mano y me dice que le dé paso, alzó la palanca y el taxi entra hasta la casa de él, en eso bajo la palanca regreso en mi sitio, en eso el señor se baja abre la puerta de pasajeros, baja y a continuación de eso sale una chica a lo que intenta salir, se cae de frente, el joven se regresa y la levanta, la chica se reía porque no podía ni pararse, el también estaba medio tambaleando y procede a entrar al jardín de su casa, (...), el joven con la chica ingresa a su departamento, y regresa ni a los cinco minutos y vuelve a salir, agarra el carro de la hermana y sale, entonces le digo con cuidado porque va a chocar el otro carro que esta atrás, alzo la palanca y se va; (...), es la*

¹¹ Expediente de casación, fojas 51 y 52.

chica que se cayó, lo raro del asunto es a lo que entran y salen rápido cuando se cayó se había partido la cabeza, (...), la señora Lila toca el timbre, la sorpresa que el papá de este joven estaba adentro, y le explico lo que sucede, le digo mire vino su hijo con una chica, se cayó la chica, entraron y volvieron a salir, cogió el carro de su hija y salió rápido; en tres ocasiones anteriores la había visto llegar a la chica con la que llegó XXXXXXXXXX. Llegaban en grupo entre amigos y amigas los fines de semana; (...)" (Sic).

[...] "El lugar que estaba era a la entrada de McDonald en un tacho de basura, mi rutina de trabajo es dar ronda adentro y afuera de McDonald; mi horario de trabajo es de 7 de la noche a 7 de la mañana; eran aproximadamente a las cinco 5 de la mañana cuando llegó la policía, (...); más o menos eran tres y media de la mañana aproximadamente; el carro llegó, se estacionó, los chicos iban en la parte de adelante, directamente se estacionó al lado de McDonald, que hay unos parqueos; solo iban dos personas, en el momento que llegaron iban despiertos, después en ningún momento más me acerque al carro; (...); llegó la ambulancia directamente a sacar a la chica que estaba completamente inconsciente dentro del carro; (...); lo veo al carro cuando va ingresando, porque McDonald está al frente de la vía; no sé cómo se llama la vía; de tres y media en adelante, en ese momento solo estaba ese vehículo; (...)" [cursiva en el original]¹²

37. Con base en dichos testimonios, la Sala Nacional concluye:

[...] Como se puede observar, existe diferencia en cuanto a las condiciones o estado de la presunta víctima, en un momento de la madrugada, cuando fue vista por las personas antes indicadas, y el que hace referencia el tribunal ad-quem, en que ya se encontraban presentes bomberos, policía y más personas, siendo presumible que en ese lapso se hayan suscitado los hechos que se están juzgando; y, de esta diferencia se obtiene como resultado, que no es factible determinar con absoluto convencimiento, si en dichos hechos, la señorita B.M. se encontraba inconsciente, o como dice la norma del artículo 171 del Código Orgánico Integral Penal, privada de la razón, lo que da como resultado, la existencia de duda razonable¹³.

38. Como se observa de lo citado, la Sala Nacional cambia los hechos ya fijados por la Sala Provincial, pues concluye que la víctima se encontraba en un estado distinto al fijado en segunda instancia, es decir, consciente.

39. Así, continúa, abordando lo relacionado a la circunstancia constitutiva del delito de violación, el estado de inconsciencia de la víctima, señalando lo siguiente:

[...] Resulta muy importante, la conclusión que efectúa el juzgador de instancia, al final del texto transcrito, que guarda relación con el tema de responsabilidad del procesado; esta dice:

"Además debe existir el aprovechamiento de esa circunstancia (falta de comprensión) por parte del autor.

¹² Expediente de casación, foja 55 vuelta.

¹³ *Ibíd.*

Lo que en efecto ocurrió dentro del presente caso, ya que es un hecho cierto y demostrado que la víctima se hallaba bajo los efectos de sustancias como son la escopolamina y la benzodiacepina, las cuales impedían que comprendiera lo que estaba ocurriendo, tanto más cuando existen personas que atestiguaron en la audiencia de juicio que la condición de la víctima era de inconsciente, que no hablaba, que se encontraba confusa, desorientada. Que del mismo testimonio de la ofendida se pone de manifiesto que no recuerda nada, sólo cuando está en la clínica"

Como se puede observar, el tribunal ad-quem asegura que es un hecho cierto y demostrado que la víctima se hallaba bajo los efectos de escopolamina y benzodiacepina, se entiende que en el momento de los hechos; pero, sobre este tema se requiere hacer precisiones que el juzgador omite en su sentencia, y que conforme se desprende de la misma, fueron parte de la valoración que efectuó.

Así, la perito a la que ha hecho referencia el tribunal provincial, Química Farmacéutica Jennifer Andrea Vivar Bernal, ha hecho conocer en su testimonio, que la muestra de la presunta víctima, habría ingresado al laboratorio, el día 13 de mayo de 2016, esto es siete días después de los hechos. Igualmente, el juzgador omite referirse al testimonio del doctor Jorge Luis Garcés Andrade, presentado inclusive como prueba de cargo, quien señala: "(...); fue iniciativa mía, si había droga; (...); recibí los resultados antes de dar el alta a la paciente; (...); es resultado que me reportó el laboratorio fue negativo para droga; (...)" del referido médico, también consta una ampliación, en calidad de prueba de descargo, en que manifiesta: "(...) no tiene signos de intoxicación de barbitúricos; hipnóticos o sedantes; clínicamente uno sabe cuándo un paciente ha ingerido algún tipo de medicamento, llámese barbitúricos, hipnóticos, o algún tipo de estupefaciente; no identifiqué nada; (...); cuando voy a ver un examen tomo el control; inmediatamente pido los exámenes de rutina y droga en orina; la hora es 06:21 de la mañana ordené los exámenes"

En este orden de ideas encontramos dentro del acervo probatorio valorado por el tribunal de apelación, dentro de la prueba de descargo, el testimonio del doctor Walter Felipe Arreaga Wong, quien entre otras cosas ha expresado: "(...); si trabajo en el laboratorio ARREAGA, en este momento desempeño el cargo de director técnico; y responsable del área de bioquímica y hematología; (...); la petición fue hecha el seis de mayo a las seis media de la mañana; estoy observando que aquí en esta primera petición están pidiendo hematología, hemostasis bioquímica, en la primera que fue pedida a las 06h32 por emergencia; hay una segunda petición a las 08h54 de la mañana del mismo día, en la cual piden toxicología y se agregan examen de orina, más un cultivo de orina en esa muestra; (...) Toxicología, es investigar si ha existo algún tipo de sustancia de droga; los resultados que dimos ese día con la muestra que hemos recibimos de parte de la emergencia de la clínica los resultados fueron negativos; (...); con respecto a la BENZODIACEPINA no soy experto en eso; doy fe que en la muestra que recibimos no hay rastro de BENZODIACEPINA; esa muestra es orina; la persona tiene que estar despierta para poder orinar, (...), el día que nosotros realizamos la muestra de esta persona en ese momento no estaba intoxicada; si aquí salió negativo, no tiene por qué salir después de una semana, eso no está dentro de la lógica; la asimilación en el organismo es de minutos a hora para que sea detectable en el organismo; (...)"

Como prueba de cargo empleada por Fiscalía, también valorada por el tribunal ad-quem pues consta como numeral 4.1.14, se encuentra el testimonio de la doctora Psiquiatra Victoria Clemencia Valdez de Vuibert, quien trató a la señorita B.M., y hace conocer que le suministró, entre otros medicamentos, el denominado Quetiapina, señalando: "(...) *recuerdo que al principio le di un antidepresivo, porque estaba con demasiado llanto; PAROXETINA; la QUETIAPINA que es un neuro eléctrico, una molécula que es del grupo de los neuro eléctricos que se usa porque da bastante sueño y es muy puntual, tarda 6 horas y ya está; y es para que ella pueda relajarse y dormir de 6 a 8 horas más o menos; porque no se puede trabajar con un paciente que está llorando, que no duerme bien; que está resquebrajado; (...); receté desde el 13 de mayo hasta un mes aproximadamente; NO, PARA NADA NO TIENEN COMPONENTES DE LA BENZODIACEPINA; las BENZODIACEPINA son del grupo de los tranquilizantes, y, son de acción larga, tardan 12 horas o más en sangre; (...)*". En relación con lo manifestado, el doctor Kleber Arriaga Wong al que nos referimos en el párrafo anterior, hace conocer que si bien no conoce el medicamento Quetiapina que le ha sido suministrado a la presunta víctima, según los libros que ha consultado es una Benzodiacepina.

Con esta situación que se ha presentado respecto a los resultados de laboratorio que dan razón de que no existió presencia de drogas en las muestras de orina de la señorita B.M. a las pocas horas de los hechos, que la Psicóloga que estuvo atendiendo a la presunta víctima le suministró un medicamento que según la literatura respectiva es del tipo de droga que fue detectada siete días después de los hechos juzgados, a pesar de que la misma profesional médica señala que suministró a partir de la misma fecha de los exámenes de laboratorio, etc., lo que se produce es también una duda razonable sobre la supuesta inconsciencia por uso de drogas, que le llevó al tribunal provincial a asegurar que está probado el aprovechamiento de esa circunstancia o condición por parte del autor, por tratarse, según dicho juzgador, de un hecho cierto y demostrado, cuando por el contrario, esta aseveración resulta incongruente con el acervo probatorio que ha valorado, conforme ha quedado ampliamente explicado. [cursiva en el original]¹⁴

40. Continuando, la Corte Nacional, ingresa a revisar lo relacionado a la circunstancia de la violencia, citando primero la motivación realizada por la Corte Provincial, para pasar a aseverar que no se probó tal hecho, manifestando lo siguiente:

[...] (...) *en cuanto al numeral 2 del citado artículo, que refiere: Cuando se use violencia, amenaza o intimidación'. La misma se acredita, como se ha indicado de la revisión del expediente y del reconocimiento médico con la presencia de varias lesiones en la víctima (sic) que fueron detalladas principalmente un hematoma en su frente, raspones en sus rodillas, muslos glúteos y la actividad sexual no consentida, (...).*

La conclusión referida carece totalmente de congruencia, pues para determinar que se ha incurrido en el delito de violación por el uso de violencia, amenaza o intimidación, es necesario demostrar, en este caso, que las lesiones sufridas por la presunta víctima, son producto de un acto delictivo que busca alcanzar el acceso carnal a la víctima, situación que

¹⁴ Expediente de casación, fojas 53 y 54.

no puede ser demostrada únicamente con un reconocimiento médico, más aún cuando en la prueba que ha valorado aparece otra realidad procesal que el juzgador deja de lado sin razón alguna, pues a más de varios testimonios de descargo que dan a conocer supuestas caídas de la señorita B.M. en la discoteca, tales como del señor Franco Javier Hidalgo Zambrano que señala "(...), me di cuenta que estaba en completo estado de ebriedad, se tambaleaba y hasta se cayó: (...)", y del señor Gustavo Daniel Pincay Gil quien dice "(...) me pude dar cuenta que ella estaba un poco mareada porque en las mesas se pone el hielo de los tragos, se riega un poco el agua, se cae el suelo, estaba medio resbaloso, entonces ella se resbala, XXXXX la ayudó a levantarse, (...) "(Sic), consta el testimonio del señor Raúl Enrique Pontón Jiménez, que se ha hecho referencia ut supra, y que en lo principal da a conocer la caída sufrida por la señorita B.M., en la vivienda del procesado; situaciones que muy por el contrario de establecer un convencimiento de la existencia de violencias, genera totalmente duda razonable sobre la existencia del delito que se ha acusado, tipificado en el artículo 171.1.2 del Código Orgánico Integral Penal, así como también de la responsabilidad del procesado señor [...] quedando por tanto incólume su derecho constitucional a la presunción de inocencia, y por tanto a ser tratado como tal conforme lo establece el artículo 76.2 de la Constitución de la República del Ecuador que prevé: "*Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada*". [cursiva en el original]¹⁵

41. Como se observa en todo lo citado, pero sobre todo en los párrafos 37 y 38 *ut supra*, la Corte Nacional no se ciñe a hechos probados, sino que, valora pruebas y crea nuevos hechos, tomando testimonios que considera son relevantes y enervan una realidad distinta, para llegar a una conclusión de cómo se tuvo que resolver el caso.
42. Aquello, resulta clarificante incluso, cuando aborda lo relacionado, no solo a materialidad, sino a las circunstancias constitutivas, mismas que para la Sala Provincial se encontraban probadas, estableciendo hechos con base en elementos probatorios que valoraron en su momento, y determinaron eran suficientes para destruir la presunción de inocencia del procesado.
43. Esta Corte identifica que existe una valoración probatoria, cuando la Sala Nacional, altera la base fáctica; es decir, no toma hechos fijados por Sala Provincial, sino que, crea unos nuevos, mismos que atienden a una nueva actividad probatoria de valoración, que se enfoca en el juicio de tipicidad, propio de primera y segunda instancia. En otras palabras, este Organismo señala que: "las autoridades competentes inobservaron al valorar prueba y, con ello, arribar a conclusiones fácticas distintas a las acreditadas por los jueces de instancia".¹⁶

¹⁵ Expediente de casación, foja 54.

¹⁶ CCE, Sentencia 2654-17-EP/22, 21 de septiembre de 2022, párr. 27

44. En conclusión, la Sala Nacional, toma elementos probatorios y los analiza, valorándolos nuevamente, y bajo aquello, estableciendo nuevos hechos, y generando una especie de nueva instancia; lo que, como ya se anotó, se encuentra expresamente prohibido, tanto en el COIP¹⁷, como en la jurisprudencia emitida por esta Corte.¹⁸ por lo que, se cumple con el primer supuesto o elemento requerido para declarar la vulneración de una garantía impropia, que es la violación de una regla de trámite, en este caso, de un recurso de casación.
45. Así, corresponde verificar el elemento (ii) el socavamiento al debido proceso del párrafo 26 *ut supra*, esto es, el valor constitucional que escuda a las pretensiones de las personas contra alteraciones al procedimiento, y con ello, que su juzgamiento se dé a través de un procedimiento “que asegure, en la medida de lo posible, un resultado conforme a Derecho”.¹⁹
46. En el presente caso, la Corte observa que el impacto repercute directamente en el debido proceso, específicamente en la transgresión del derecho a la defensa de la víctima y del acusador particular, al dejarles sin la posibilidad de contradecir, o exponer sus argumentos respecto de lo resuelto por la Corte, pues de ninguna manera, podían advertir que lo que podría realizar la magistratura accionada, era el establecimiento de una nueva base fáctica o peor aún, valoración de prueba.
47. Asimismo, es de suma trascendencia establecer que, esta Corte ya ha generado jurisprudencia al respecto, resaltando siempre, la imposibilidad tajante de que la Corte Nacional pueda valorar prueba o establecer nuevos hechos²⁰, esto en virtud de la naturaleza del recurso de casación. Aquello es evidente, pues no se trata de una tercera

¹⁷ Art. 656 inciso segundo: Art. 656.- Procedencia.- El recurso de casación es de competencia de la Corte Nacional de Justicia y procederá contra las sentencias, cuando se haya violado la ley, ya por contravenir expresamente a su texto, ya por haber hecho una indebida aplicación de ella, o por haberla interpretado erróneamente.

No son admisibles los recursos que contengan pedidos de revisión de los hechos del caso concreto, ni de nueva valoración de la prueba.

¹⁸ Constitucional del Ecuador. Sentencia 2170-18-EP/20, de 29 de julio de 2020, párr. 44: “En otras palabras, al conocer y resolver un recurso de casación en materia penal, los Jueces de la Corte Nacional de Justicia no pueden alterar el relato fáctico que consta en la decisión recurrida, pero sí deben examinar si la aplicación e interpretación de la normativa jurídica se corresponde con los hechos delimitados en la sentencia objeto del recurso”.

¹⁹ CCE, Sentencias 546-12-EP/20, 8 de julio de 2020, párr. 23; y 740-12-EP/20, 7 de octubre de 2020, párr. 27.

²⁰ CCE, Sentencia 2170-18-EP/20, 29 de julio de 2020, párr. 55: “En consecuencia, la actuación de los operadores judiciales que conocieron y resolvieron el recurso de casación en la presente causa, no se ciñó a la regulación aplicable al recurso de casación en esta materia; por el contrario, desconociendo el carácter extraordinario de la casación, valoraron elementos probatorios para modificar los hechos del caso, aspecto que no corresponde en la resolución de un medio de impugnación de carácter extraordinario”.

instancia, sino de un recurso técnico, taxativo, circunscrito a causales muy específicas.

- 48.** Por lo expuesto, se determina que la Corte Nacional se extralimitó en sus funciones jurisdiccionales, dentro del recurso de casación, transgrediendo así, el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, al haber violentado una regla de trámite que prohíbe expresamente la valoración probatoria en casación penal, contenida en el Art. 656 inciso segundo del COIP y afectando el derecho de defensa de la víctima.
- 49.** Finalmente, cabe manifestar que esta Corte, no evalúa lo correcto o incorrecto de las decisiones de la justicia ordinaria, sino, la vulneración de derechos constitucionales que se pudieron haber generado. Por ello, en el presente caso, no alude a un debate sobre los hechos o la valoración probatoria de la Sala Provincial, sino, respecto de la obligación que tiene la Corte Nacional de respetar el marco normativo bajo el que se resuelve la casación penal, como recurso extraordinario.

6. Decisión

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

- 1.** Aceptar la acción extraordinaria de protección 2310-19-EP.
- 2.** Declarar la vulneración de los derechos constitucional al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes y el derecho a la defensa.
- 3.** Como medidas de reparación se dispone:
 - a)** Dejar sin efecto la sentencia de 27 de junio de 2019 emitida por la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia.
 - b)** En consecuencia, se ordena que, mediante sorteo, nuevos jueces de la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia decidan sobre el recurso de casación presentado por el procesado, y emitan la sentencia correspondiente, observando los derechos al debido proceso.

- c) La Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional, deberá emitir la sentencia de sustitución a la brevedad posible.
 - d) Póngase en conocimiento del juez ejecutor la presente sentencia, para que conforme ella, actúe en Derecho.
4. Se dispone la devolución del expediente.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 28 de febrero de 2024; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

Voto salvado
Juez: Alí Lozada Prado

SENTENCIA 2310-19-EP/24

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Alí Lozada Prado

1. Respetuoso del voto de mayoría, disiento con la forma en la cual se ordenó el reenvió de la causa para que una nueva conformación de jueces de la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia conozca la fundamentación del recurso de casación presentado por el procesado dentro de una causa penal. Las razones de mi discrepancia, que se expusieron en las deliberaciones del Pleno de la Corte Constitucional, se sintetizan a continuación.
2. El presente caso inició con la presentación de una demanda de acción extraordinaria de protección presentada por la acusación particular (“**accionante**”) en contra de la sentencia de 27 de junio de 2019 emitida por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia (“**sentencia impugnada**”) dentro de un proceso penal cuya conducta imputada era el delito de violación.¹ La Sala Nacional, a través de la facultad establecida en el artículo 657.9 del COIP, casó de oficio la sentencia de apelación que ratificó la sentencia de primera instancia y que impuso al procesado una pena privativa de libertad de 29 años y 4 meses de prisión, al considerar que existieron errores *in iudicando* respecto de la aplicación del artículo 5.3 del COIP² en el caso concreto. Y, posteriormente, por considerar que había una duda razonable respecto a la consumación del delito, la Sala Nacional ratificó el estado de inocencia del procesado.
3. En primer lugar, quiero señalar que estoy de acuerdo con el voto de mayoría respecto de la existencia de la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes y el derecho a la defensa. Efectivamente, la Sala Nacional volvió a valorar las pruebas aportadas en primera y

¹ COIP. Art. 171.- Violación. - Es violación el acceso carnal, con introducción total o parcial del miembro viril, por vía oral, anal o vaginal; o la introducción, por vía vaginal o anal, de objetos, dedos u órganos distintos al miembro viril, a una persona de cualquier sexo. Quien la comete, será sancionado con pena privativa de libertad de diecinueve a veintidós años en cualquiera de los siguientes casos: 1. Cuando la víctima se halle privada de la razón o del sentido, o cuando por enfermedad o por discapacidad no pudiera resistirse.

² COIP. Art. 5.- Principios procesales. - El derecho al debido proceso penal, sin perjuicio de otros establecidos en la Constitución de la República, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado u otras normas jurídicas, se regirá por los siguientes principios:

segunda instancia, hecho que se encuentra expresamente prohibido, tanto en el COIP,³ como en la jurisprudencia emitida por esta Corte.⁴ Esta transgresión efectivamente socavó el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa de la acusación particular, al dejar sin la posibilidad de contradecir, o exponer sus argumentos respecto de lo resuelto por la Sala Nacional.

4. Mi discrepancia radica exclusivamente en la forma en la que se ordenó el reenvío de la causa como medida de reparación. En mi opinión, el reenvío debía excluir la posibilidad de que la Sala Nacional imponga nuevamente una pena privativa de libertad en contra del procesado cuando resuelva otra vez el recurso de casación. Ya que, en el presente caso, la acusación particular es quien presentó la acción extraordinaria de protección y fue el procesado quien interpuso el recurso de casación que se encuentra pendiente de resolución debido al reenvío de la causa y no la Fiscalía General del Estado (“**Fiscalía**”), quien tiene el ejercicio de la acción penal pública.
5. En mi opinión, el fundamento de lo anterior proviene de nuestro sistema penal acusatorio y de la línea jurisprudencial de la Corte que establece la falta de pretensión punitiva por parte de la acusación particular.⁵ Según esa jurisprudencia, la pretensión punitiva se materializa a través de la acusación, y la posibilidad de pedir el agravamiento de una pena es una competencia de la Fiscalía⁶ y no es un derecho de la víctima.⁷ Por consiguiente, es

³ COIP. Art. 656.- Procedencia.- (...). **No son admisibles los recursos que contengan pedidos de revisión de los hechos del caso concreto, ni de nueva valoración de la prueba.**

⁴ CCE, sentencia 2170-18-EP/20, 29 de julio de 2020, párr. 44.

⁵ CCE, sentencia 768-15-EP/20, 02 de diciembre de 2020, párr. 26. Sentencia 646-18-EP/21, 07 de julio de 2021, párr. 19 y 25. Sentencia 2814-17-EP/22, 12 de enero de 2022, párr. 29. Sentencia 529-15-EP/22, 01 de junio de 2022, párr. 47. Sentencia 425-18-EP/23, 10 de mayo de 2023, párr. 29. Sentencia 1-21-EP/23, 21 de junio de 2023, párr. 24 a 26.

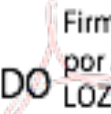
⁶ Constitución, art. 195.- La Fiscalía dirigirá, de oficio o a petición de parte, la investigación preprocesal y procesal penal; durante el proceso ejercerá la acción pública con sujeción a los principios de oportunidad y mínima intervención penal, con especial atención al interés público y a los derechos de las víctimas. (...)

⁷ COIP, art. 11.- Derechos. - En todo proceso penal, la víctima de las infracciones gozará de los siguientes derechos: 1. A proponer acusación particular, a no participar en el proceso o a dejar de hacerlo en cualquier momento, de conformidad con las normas de este Código. En ningún caso se obligará a la víctima a comparecer. 2. A la adopción de mecanismos para la reparación integral de los daños sufridos que incluye, sin dilaciones, el conocimiento de la verdad de los hechos, el restablecimiento del derecho lesionado, la indemnización, la garantía de no repetición de la infracción, la satisfacción del derecho violado y cualquier otra forma de reparación adicional que se justifique en cada caso. 3. A la reparación por las infracciones que se cometan por agentes del Estado o por quienes, sin serlo, cuenten con su autorización. 4. A la protección especial, resguardando su intimidad y seguridad, así como la de sus familiares y sus testigos. 5. A no ser revictimizada, particularmente en la obtención y valoración de las pruebas, incluida su versión. Se la protegerá de cualquier amenaza u otras formas de intimidación y, para el efecto, se podrán utilizar medios tecnológicos. 6. A ser asistida por un defensor público o privado antes y durante la investigación, en las diferentes etapas del proceso

importante enfatizar que la Fiscalía es el único titular del ejercicio de la acción penal pública amparado en el principio de oficialidad.

6. Cabe aclarar que el alcance limitado que, en mi opinión, debió tener el reenvío en el presente caso, se origina exclusivamente en la falta de presentación de la acción extraordinaria de protección por parte de la Fiscalía. Dicha institución, en caso de considerar que la Sala Nacional vulneró derechos constitucionales, debió presentar la respectiva acción extraordinaria de protección y, solo en ese supuesto, el reenvío de esta Corte podía eventualmente empeorar la situación jurídica del procesado respecto a la pena privativa de la libertad.
7. De acuerdo con la misma jurisprudencia expuesta, el alcance limitado que debió tener el reenvío, se refiere a que la Corte Nacional, cuando vuelva a conocer el recurso de casación pendiente de resolución, solo pueda pronunciarse sobre la reparación integral de la víctima.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

y en lo relacionado con la reparación integral. 7. A ser asistida gratuitamente por una o un traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma en el que se sustancia el procedimiento, así como a recibir asistencia especializada. 8. A ingresar al Sistema nacional de protección y asistencia de víctimas, testigos y otros participantes del proceso penal, de acuerdo con las disposiciones de este Código y la ley. 9. A recibir asistencia integral de profesionales adecuados de acuerdo con sus necesidades durante el proceso penal. 10. A ser informada por la o el fiscal de la investigación preprocesal y de la instrucción. 11. A ser informada, aun cuando no haya intervenido en el proceso, del resultado final, en su domicilio si se lo conoce. 12. A ser tratada en condiciones de igualdad y cuando amerite, aplicar medidas de acción afirmativa que garanticen una investigación, proceso y reparación, en relación con su dignidad humana. Si la víctima es de nacionalidad distinta a la ecuatoriana, se permitirá su estadía temporal o permanente dentro del territorio nacional, por razones humanitarias y personales, de acuerdo con las condiciones del Sistema nacional de protección y asistencia de víctimas, testigos y otros participantes del proceso penal.

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, anunciado en la sentencia de la causa 2310-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 12 de marzo de 2024, mediante correo electrónico a las 16:59; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Paulina Saltos Cisneros

SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por:

**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

231019EP-67fee



Caso Nro. 2310-19-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto salvado que antecede fue suscrito el día martes diecinueve de marzo de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**



Sentencia 3664-22-JP/24
(Proceso de destitución de autoridades de la Asamblea Nacional)
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 28 de febrero de 2024

CASO 3664-22-JP

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

SENTENCIA 3664-22-JP/24

Resumen: La Corte Constitucional revisa el proceso de acción de protección iniciado por la entonces presidenta de la Asamblea Nacional del Ecuador, Guadalupe Esperanza Llori Abarca, en el que impugnó la resolución del Consejo de Administración Legislativa de la Asamblea Nacional que calificó una denuncia presentada en su contra por incumplimiento de funciones. Luego del análisis correspondiente, este Organismo emite estándares con efectos vinculantes para casos análogos con el fin de aclarar la procedencia de la acción de protección en contra de dicha resolución, sin que tenga efectos para el caso objeto de revisión.

1. Procedimiento ante la Corte Constitucional

1. El 29 de septiembre de 2022, la sentencia ejecutoriada de la acción de protección emitida dentro de la causa 17203-2022-02030 ingresó a la Corte Constitucional del Ecuador, para el proceso de selección y revisión. El caso fue signado con el número 3664-22-JP. El 20 de enero de 2023, la Sala de Selección de la Corte Constitucional seleccionó la causa para el desarrollo de jurisprudencia vinculante.¹
2. El 9 de febrero de 2023 se sorteó la causa y correspondió la revisión a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes.
3. El 8 de marzo de 2023, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento de la causa.
4. El 17 de noviembre de 2023, la Segunda Sala de Revisión, conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes y el juez

¹ El caso se seleccionó con dos votos a favor, de las juezas Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez; y un voto en contra de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce. En el auto de selección se indicó que la selección responde a los siguientes criterios: (i) la gravedad del asunto y (ii) novedad del caso e inexistencia de precedentes jurisprudenciales. De igual modo, se precisó que la identificación preliminar de dichos criterios no excluye a otros que sean identificados en la sustanciación del caso.

constitucional Jhoel Escudero Soliz, en virtud del sorteo automático realizado en sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 30 de agosto de 2023, aprobó el proyecto de sentencia presentado por la jueza sustanciadora, con base en la competencia prevista en el artículo 199 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

2. Competencia

5. De conformidad con el artículo 436, numeral 6, de la Constitución; y, los artículos 3 y 25 de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para expedir sentencias que constituyen jurisprudencia vinculante o precedente de carácter *erga omnes*, en todos los procesos constitucionales que llegan a su conocimiento a través del proceso de selección y revisión.
6. La Corte ha establecido que los términos previstos en el artículo 25, numerales 6 y 8, de la LOGJCC son inaplicables cuando la Corte observa *a priori* una desnaturalización de las garantías jurisdiccionales que afecte derechos de las partes y deba ser corregida por la Corte Constitucional; o cuando existan violaciones a derechos que ocasionen daños que aún se deban reparar.
7. En este caso, no se identifican elementos que permitan establecer que la garantía jurisdiccional de la que proviene la causa se desnaturalizó, o que existan violaciones a derechos cuyo daño requiera ser reparado. Por tanto, al igual que las sentencias 1178-19-JP/21 y 122-22-JC/23, este Organismo emitirá una sentencia con efectos vinculantes para casos análogos y futuros, con el propósito de aclarar la procedencia de una acción de protección en los procesos de autoorganización y control político interno que lleve a cabo la Asamblea Nacional respecto de sus autoridades. En esta medida, la presente sentencia no tendrá efectos para el caso objeto de revisión.

3. Hechos del caso objeto de revisión

3.1. Proceso de destitución de Guadalupe Esperanza Llori Abarca como presidenta de la Asamblea Nacional.

8. El 15 de mayo de 2021, el Pleno de la Asamblea Nacional designó a Guadalupe Esperanza Llori Abarca (“**Guadalupe Llori**”) como presidenta de la Asamblea Nacional.

9. El 5 de abril de 2022, el asambleísta Luis Esteban Torres ingresó a la Secretaría General de la Asamblea Nacional una denuncia en contra de la presidenta de la Asamblea Nacional, Guadalupe Llori, por incumplimiento de funciones.² Ese mismo día, otros asambleístas presentaron dos denuncias en contra de los miembros del Consejo de Administración Legislativa de la Asamblea Nacional (“CAL”) por incumplimiento de funciones.³
10. El 6 de abril de 2022, el asambleísta Darwin Stalin Pereira Chamba, como primer vocal del CAL, presentó un memorando para cambiar el orden del día de la sesión 029-2022 del CAL, de acuerdo con los artículos 15 y 129 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa (“LOFL”).⁴ Solicitó que como primer y segundo punto se traten las tres denuncias presentadas el 5 de abril de 2022.
11. Ese mismo día, una vez instalada la sesión del CAL 029-2022, se discutió la solicitud de cambio del orden del día presentada por el asambleísta Darwin Stalin Pereira Chamba, para que se incorpore el tratamiento de las mencionadas denuncias.
12. En dicha sesión, la presidenta de la Asamblea Nacional se opuso al cambio del orden del día porque indicó que existe un procedimiento legal para que el CAL conozca las denuncias. Alegó que este procedimiento está reglado en el artículo 166 de la LOFL y establece que las denuncias tienen que ser presentadas ante la Presidencia de la Asamblea Nacional que, en el término de tres días, debe remitirlas al CAL para su calificación. Toda vez que la Presidencia no las había remitido al CAL, la presidenta señaló que este Consejo no podía tramitarlas. Advirtió que de aprobarse el cambio del orden del día se estaría vulnerando el trámite dispuesto por la ley y el debido proceso.⁵ Pese a su oposición, en virtud del artículo 14, numeral 7, de la LOFL,⁶ se aprobó el cambio del orden del día y la

² Trámite signado con el número 418095.

³ Viviana Veloz, Luisa González, Blasco Luna y Fausto Jarrín presentaron la segunda denuncia, el trámite fue signado con el número 418096. Gruber Zambrano Azua presentó la tercera denuncia, el trámite fue signado con el número 418094.

⁴ LOFL, art. 15 “(...) Las solicitudes de cambio del orden del día de las sesiones del Consejo de Administración Legislativa serán dirigidas a la o el Presidente de la Asamblea Nacional e ingresadas a la Secretaría General de la Asamblea Nacional, hasta con dos horas de anticipación a la hora prevista en la convocatoria para su celebración (...)”; art. 129 “(...) Los cambios de orden del día en estos casos se presentarán con el apoyo de una legisladora o legislador integrante del Consejo de Administración Legislativa o de las comisiones, hasta doce y dos horas de anticipación previo a la hora de instalación de la sesión, respectivamente (...)”.

⁵ *Ibid.*, foja 38v.

⁶ LOFL, art. 14 “El Consejo de Administración Legislativa ejercerá las siguientes funciones y atribuciones: (...)”

7. Aprobar o modificar, con el voto favorable de cuatro miembros, el orden del día propuesto por la Presidenta o el Presidente para las sesiones del Consejo de Administración Legislativa (...)”.

presidenta solicitó que se incorpore el punto aprobado *a continuación* de los puntos convocados para dicha sesión.

13. El asambleísta Darwin Stalin Pereira Chamba reclamó que la moción que se aprobó fue incorporar como primero y segundo punto del orden del día el conocimiento de las denuncias, y no al final.
14. La presidenta respondió que, como máxima autoridad de la Asamblea Nacional y del CAL, de acuerdo con el artículo 12 de la LOFL, numerales 3, 4, 5 y 6,⁷ solo ella tiene la capacidad, exclusiva y excluyente “de determinar el orden del día de las sesiones y establecer los asuntos que se discuten dentro de las mismas”.
15. De conformidad con el artículo 140 de la LOFL,⁸ el asambleísta Ronny Xavier Aleaga Santos apeló a la Presidencia por considerar que la actuación de la presidenta de la Asamblea Nacional violaba el desarrollo de las sesiones al no observar el artículo 14 numeral 7 de la LOFL, que le da la potestad al CAL de modificar el orden del día.
16. Producto de la apelación a la Presidencia, se encargó aquella al asambleísta Javier Virgilio Saquicela Espinoza quien procedió a dar el uso de la palabra al asambleísta Ronny Xavier Aleaga Santos para que fundamente la apelación, y después a la asambleísta Guadalupe Llori para que ejerza su derecho a la defensa. Con cinco votos favorables se aprobó la apelación a la Presidencia. Las asambleístas Guadalupe Llori y Nathalie Arias Arias abandonaron la sala de sesiones.
17. El asambleísta Javier Virgilio Saquicela Espinoza se quedó a cargo de la sesión 029-2022 del CAL y continuó con el desarrollo del orden del día modificado. El secretario general de la Asamblea Nacional informó que las tres denuncias se encontraban en la Presidencia de la Asamblea Nacional y aún no habían sido puestas en conocimiento del CAL. Por

⁷ LOFL, art. 12 “Son funciones y atribuciones de la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional (...) 3. Convocar, instalar, presidir, dirigir, suspender y clausurar las sesiones ordinarias y extraordinarias del Pleno y del CAL; 4. Abrir, dirigir, suspender y clausurar los debates de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Pleno y del CAL; 5. Proponer el orden del día para las sesiones ordinarias y extraordinarias del Pleno y del CAL; 6. Precisar los asuntos que se discuten, ordenar la votación una vez cerrado el debate y disponer que se proclamen los resultados (...)”.

⁸ LOFL, art. 140 “Un asambleísta podrá apelar la Presidencia, cuando considere que ésta ha vulnerado las normas procedimentales establecidas en esta Ley. En este caso la Presidenta o Presidente encargará la dirección de la sesión a quien corresponda; el apelante tendrá hasta tres minutos para presentar y justificar la apelación y el apelado podrá en igual tiempo, contestar la apelación. A continuación, la Presidenta o Presidente actuante, sin debate, dispondrá que se vote (...)”

esta razón, se votó favorablemente para que se disponga que la Presidencia de la Asamblea remita a los asambleístas del CAL las denuncias presentadas el 5 de abril de 2022; y se suspendió el tratamiento de los puntos del orden del día aprobados en relación con las tres denuncias mencionadas.

18. El 11 de abril de 2022, el CAL reanudó la sesión 029. El asambleísta Ronny Aleaga Santos pidió que se certifique en qué orden fueron presentadas las denuncias. El secretario indicó que primero fue presentada la denuncia del asambleísta Gruber Zambrano, luego la denuncia del asambleísta Luis Esteban Torres; y, finalmente, la de los asambleístas Viviana Veloz, Luisa González, Blasco Luna y Fausto Jarrín.
19. A partir de esta información, el presidente, Virgilio Saquicela, suspendió el primer y segundo puntos del orden del día para dar lectura y tratamiento al tercer punto; esto es, la denuncia del asambleísta Gruber Zambrano, por ser la primera denuncia que se presentó. Estableció que luego procederían a conocer el segundo punto del orden del día; esto es, la denuncia del asambleísta Luis Esteban Torres, por ser la segunda denuncia que se presentó cronológicamente; y finalmente, el tercer punto con la denuncia de la asambleísta Viviana Veloz, por ser la última denuncia que se presentó.
20. En esa sesión, el CAL emitió la **Resolución CAL-2021-2023-468** en la que tomó las siguientes decisiones:
 - 20.1. Avocó conocimiento de la denuncia suscrita por el asambleísta Luis Esteban Torres en contra de la presidenta de la Asamblea Nacional, Guadalupe Llori.⁹
 - 20.2. Calificó la denuncia presentada por el asambleísta Luis Esteban Torres en contra de la asambleísta y presidenta de la Asamblea Nacional, Guadalupe Llori, por incumplimiento de los artículos 140 y 129 de la LOFL,¹⁰ al verificarse el cumplimiento de los requisitos determinados en el artículo 166 de dicha ley.¹¹

⁹ El asambleísta Luis Esteban Torres denunció a la asambleísta Guadalupe Llori por presuntamente haber incumplido sus funciones al no haber dado paso a una apelación de la Presidencia en la sesión del Pleno de la Asamblea 766, de 24 de febrero de 2022; así como por no haber reinstalado las sesiones del Pleno de la Asamblea 759 y 766 en el plazo de 30 días. Estas actuaciones, según la denuncia, incurrirían en el incumplimiento de lo previsto en los artículos 140 y 129 de la LOFL.

¹⁰ LOFL, art. 129 “(...) Si en una sesión no se agota el debate de todos los temas del orden del día, los no tratados serán abordados de preferencia en la siguiente sesión. En ningún caso el plazo para el tratamiento de los puntos pendientes podrá exceder el plazo de treinta días (...)”.

¹¹ LOFL, art. 166 “La solicitud de investigación y sanción a una legisladora o legislador (...) se presentará a la o el Presidente de la Asamblea Nacional a través de una denuncia que cumplirá con los siguientes requisitos: 1.

- 20.3.** Solicitó que la presidenta de la Asamblea Nacional convoque de manera inmediata a sesión del Pleno de la Asamblea Nacional para que conozca esta resolución del CAL, y “para que una vez conformada la Comisión Pluripartidista Ad Hoc, Secretaría General pueda remitir a la misma toda la documentación, cumpliendo los plazos a los que se refiere el inciso cuarto del artículo 166 de la LOFL”.
- 21.** El 14 de abril de 2022, Guadalupe Llori, a través del procurador judicial de la Asamblea Nacional y en su calidad de presidenta de la Asamblea Nacional, presentó una acción de protección en contra de Javier Virgilio Saquicela Espinoza, Darwin Stalin Pereira Chamba, Ronny Xavier Aleaga Santos, Johanna Nicole Moreira Córdova y Ludvia Yeseña Guamaní Vásquez, en sus calidades de asambleístas miembros del CAL por haber emitido la Resolución CAL-2021- 2023-468.
- 22.** En su demanda, Guadalupe Llori alegó que se vulneró el derecho al debido proceso por tres razones:
- 22.1.** Primero, porque solo ella, en su calidad de presidenta de la Asamblea y del CAL, podía establecer el tratamiento de los puntos, así como la determinación de los asuntos del orden del día de la sesión 029-2022, de acuerdo con el artículo 12, numerales 3, 4, 5 y 6 de la LOFL. Por lo tanto, consideró que la reforma al orden del día fue ilegal, que ningún cuerpo colegiado puede arrogarse funciones de una autoridad, y que la apelación a su Presidencia no tenía fundamento.
- 22.2.** Segundo, porque no se respetó el procedimiento dispuesto en el artículo 166 de la LOFL para calificar denuncias en contra de asambleístas o autoridades de la Asamblea.¹² En consecuencia, señaló que se “violentó flagrantemente el

Deberá ser presentada por uno o más asambleístas y será respaldada al menos por el 10% de los miembros de la Asamblea Nacional; 2. La denuncia contendrá el reconocimiento de firma ante notario público; 3. Los nombres y apellidos de la o el asambleísta denunciado; 4. La denuncia será motivada, exponiendo los hechos en los que se funda y la prohibición en la que haya incurrido la o el asambleísta denunciado; 5. Se acompañará a la denuncia los documentos en que se basa o el anuncio de las pruebas materiales, testimoniales o documentales que se disponga; y, 6. La forma en que se le notificará cualquier actuación dentro del proceso investigativo y la solicitud de que se notifique a la o al asambleísta aludido para que ejerza su derecho a la defensa”.

¹² LOFL, art. 166 “(...) La o el Presidente de la Asamblea Nacional en un plazo máximo de tres días, remitirá la denuncia al Consejo de Administración Legislativa para que sea calificada en el plazo máximo de cinco días desde la fecha de su recepción (...)”.

procedimiento parlamentario, para el caso del trámite de las denuncias en contra de las máximas autoridades de la Asamblea”.

22.3. Por último, porque la denuncia no reunía los requisitos establecidos en el artículo 166 de la LOFL. Puntualmente, no coincidían los apellidos del denunciante y esta no se había elaborado en los formularios establecidos para el efecto.

23. En su demanda también alegó la vulneración del derecho a la seguridad jurídica por dos razones:

23.1. Primero, porque los asambleístas del CAL no podían conocer y calificar denuncias en su contra por existir un conflicto de intereses, en virtud del artículo 142 de la LOFL y de un pronunciamiento de la Procuraduría General del Estado (“PGE”) sobre este particular.¹³

23.2. Segundo, porque en la sesión del 11 de abril de 2022 del CAL, se cambió el orden de tratamiento de los puntos del orden del día, sin que se haya votado para el efecto.

24. El 16 de mayo de 2022, la jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito (“jueza”), negó la acción de protección. Indicó que la competencia de la Presidencia de la Asamblea para determinar el orden del día; la apelación a la Presidencia; el error en el reconocimiento notarial de la firma y rúbrica del denunciante; y el respeto de los plazos para conocer denuncias por parte del CAL son todos temas de mera legalidad que no corresponden al ámbito constitucional.

25. Además, especificó que de acuerdo con el artículo 14 numeral 7 de la LOFL, el CAL puede cambiar el orden del día; que la apelación a la Presidencia de la Asamblea es una instancia válida y legalmente empleada, de acuerdo con el artículo 140 de la LOFL; y que el proceso para la destitución aún no había finalizado. Por tanto, la jueza concluyó que: i) no existió violación al debido proceso pues se observó el procedimiento establecido en la LOFL; y ii) tampoco existió violación a la seguridad jurídica porque la ley de la materia es previa, clara, pública, y faculta al CAL a actuar tal como lo hizo. Además, insistió que “mal podría someterse todas y cada [una] de las actuaciones de la

¹³ Se refiere al oficio 17989, de 9 de marzo de 2022, en donde el Procurador General del Estado estableció “(...) La autoridad denunciada que forme parte del órgano colegiado al que compete calificar la denuncia se deberá abstener de intervenir en dicha calificación”.

Asamblea Nacional que a criterio de un asambleísta haya violado sus derechos constitucionales a control de un juez o jueza constitucional, que desnaturalizaría la función e independencia de la Asamblea Nacional limitando sus atribuciones, funcionamiento y control político del cual esta embestido [sic]”.¹⁴ Frente a esta decisión, Guadalupe Llori interpuso un recurso de apelación.

- 26.** El 12 de julio de 2022, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha negó el recurso de apelación. En relación con el cambio del orden del día, los jueces señalaron que los asambleístas del CAL estaban habilitados legalmente, de acuerdo con los artículos 14, numeral 7, 15 y 129 de la LOFL, para proceder con dicho cambio. Respecto del procedimiento para conocer las denuncias, los jueces señalaron que los hechos relatados no tienen relevancia constitucional. Insistieron que “el trámite para la cesación de dignidades de la Asamblea Nacional, se encuentra establecido en los artículos 18 y 164, siendo improcedente que se pretende [sic] que la justicia constitucional se inmiscuya en discusiones que se alejan del objeto de una acción de protección”.¹⁵

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 27.** De los hechos del caso se desprende que Guadalupe Llori presentó una acción de protección para impugnar una resolución del CAL que, en el marco del artículo 18 de la LOFL, calificó la denuncia presentada por el ex asambleísta Luis Esteban Torres en contra de la accionante, por incumplimiento de funciones en su calidad de presidenta de la Asamblea Nacional. Como se indicó, en la acción de protección Guadalupe Llori alegó la vulneración de los derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica durante el trámite para calificar la denuncia presentada por el entonces asambleísta Luis Esteban Torres.
- 28.** En virtud de los hechos planteados, la Corte estima necesario analizar los procesos de autoorganización y de control político interno que lleva a cabo la Asamblea Nacional respecto de sus autoridades o dignidades, en el marco del artículo 121 de la Constitución y 18 de la LOFL. Posteriormente, la Corte analizará si procede la acción de protección procede en contra de la resolución del CAL que, en el marco de los procesos de

¹⁴ Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha. Proceso 170203-2022-02030, foja 402.

¹⁵ Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. Proceso 170203-2022-02030, foja, 229.

autoorganización y de control político interno, califica una denuncia para dar inicio a un proceso de destitución de una autoridad de la Asamblea Nacional. Así, se dará respuesta al siguiente problema jurídico:

¿Procede una acción de protección en contra de la resolución del CAL que califica una denuncia a una autoridad de la Asamblea Nacional por incumplimiento de funciones?

5. Análisis constitucional

5.1. La facultad de autoorganización de la Asamblea Nacional y el control político interno a sus autoridades

- 29.** El artículo 121 de la Constitución reconoce la siguiente facultad a la Asamblea Nacional: “La Asamblea Nacional elegirá a una Presidenta o Presidente y a dos Vicepresidentas o Vicepresidentes de entre sus miembros, para un período de dos años, y podrán ser reelegidos (...)”.
- 30.** El artículo 10 de la LOFL, por su parte, indica la manera en la que la Asamblea Nacional debe designar a sus autoridades, entre ellas su presidenta o presidente, y el artículo 18 de la misma ley establece las razones por las que estas autoridades cesan en sus funciones:

La cesación de funciones constituye la terminación definitiva de las actividades inherentes al cargo de Presidenta o Presidente, Vicepresidenta o Vicepresidente y Vocal del Consejo de Administración Legislativa de la Asamblea Nacional. Estas autoridades cesarán en sus funciones por los siguientes motivos:

1. Cumplimiento del periodo para el cual fueron elegidas;
2. Renuncia a su calidad de asambleístas;
3. Renuncia a su dignidad como miembros del CAL;
4. Destitución;
5. Cesación de funciones como asambleísta por cualquiera de las causas establecidas en la Constitución y la Ley; y,
6. Muerte.

- 31.** Para el caso puntual de destitución, como razón para el cese de la dignidad, el mismo artículo establece que:

La destitución de autoridades de la Asamblea Nacional prevista en el número 4 de este artículo, requerirá el voto favorable de la mayoría absoluta del Pleno de la Asamblea Nacional y procederá en caso de incumplimiento de funciones luego de un proceso sustanciado por una comisión pluripartidista ad hoc de cinco miembros designada por el Pleno de la Asamblea

Nacional, con el voto favorable de la mayoría absoluta. Los plazos y el trámite de destitución de autoridades de la Asamblea Nacional será el mismo establecido en esta Ley para la destitución de asambleístas. La destitución del cargo de las autoridades, no implica destitución del cargo de asambleísta.

32. Este Organismo ha considerado que la autonomía es un principio orgánico que estructura y organiza el Estado; lo ha definido como la facultad de autoorganización y regulación propia de las distintas funciones del Estado y, ha señalado que tiene como finalidad asegurar el ejercicio de competencias constitucionales y facultades encaminadas al objetivo de garantizar el cumplimiento de sus fines.¹⁶ La Corte ha reconocido varias dimensiones de la autonomía: financiera, administrativa y orgánica. Ésta última implica, entre otros, la facultad autónoma de designar autoridades.

33. Particularmente, respecto de la autonomía orgánica de la Función Legislativa, esta Corte ha señalado que:

La exclusividad sobre la organización interna de la referida función es de origen constitucional, según lo expuesto en el artículo 126 de la Constitución vigente, es sin duda un límite a la intervención del control constitucional, en sentido general, siempre y cuando del examen de constitucionalidad no se verifique el desarrollo de una prohibición constitucional expresa o la grave vulneración a un derecho fundamental, conforme lo establece el artículo 84 de la Constitución vigente.¹⁷

34. En el marco de este principio, la Constitución reconoce expresamente que la Asamblea tiene la facultad de autoorganizarse y regularse. En el ejercicio de esta facultad la Constitución determina que la Asamblea Nacional elegirá a sus dignidades; entre ellas, la presidenta o presidente de esa Función. En el ejercicio de esta facultad, la Asamblea Nacional también puede cesarlas en su cargo.

35. De acuerdo con la LOFL, una de las formas para que la Asamblea Nacional pueda cesar en funciones a sus autoridades o dignidades es mediante la destitución. Este es un mecanismo que, en el marco de la facultad de autoorganización y regulación, le permite a la Asamblea Nacional llevar a cabo procesos de control político interno de sus miembros cuando estos incumplen sus funciones. Pero esta determinación, que podría conllevar la pérdida de investidura como dignidad, no conlleva la pérdida de la calidad de asambleísta. Esto, porque precisamente la destitución como autoridad tiene que ver

¹⁶ Sentencia 102-21-IN/21, 19 de enero de 2022, párr. 28

¹⁷ CCE, sentencia 19-12-SIN-CC, 26 de abril de 2012, pág. 14.

con el incumplimiento de las funciones que se le han encomendado dentro del funcionamiento orgánico de la Asamblea Nacional.

- 36.** En este contexto, la Corte señala que acceder y ostentar la calidad de dignidad de la Asamblea Nacional, por ejemplo ser su presidenta, no se trata de un derecho constitucional. Es la calidad de asambleísta, y no la calidad de ser dignidad de la Asamblea Nacional, lo que materializa el ejercicio del derecho constitucional de participación a elegir y ser elegido, establecido en el artículo 61 numeral 1 de la Constitución. El ejercicio de una dignidad de la Asamblea Nacional materializa, en cambio, la propia facultad constitucional y legal de esta Función del Estado de autónomamente organizarse y regularse: de elegir a sus propias autoridades; y, en ese marco, de realizar control político interno cuando estas han incumplido sus funciones: de cesarles mediante la destitución.
- 37.** Además, el procedimiento de destitución de una autoridad de la Asamblea no se trata de un proceso penal, administrativo o civil; no tiene naturaleza jurisdiccional. Como se indicó, su naturaleza, sustanciación y decisión se inserta en el poder de autoorganización, regulación y control político interno de la Asamblea Nacional hacia sus propios miembros cuando estos han incumplido sus funciones.¹⁸ Sin embargo, este proceso puntual de autoorganización, regulación y control político interno, aunque no tiene una naturaleza jurisdiccional, no puede ni debe ser arbitrario. Se trata de un proceso reglado y regulado en los artículos 18, 163 y 166 de la LOFL que establecen un procedimiento con plazos, informes y espacios de defensa, discusión y decisión para determinar que una autoridad de la Asamblea Nacional ha incumplido sus funciones y, por tanto, procede su destitución.
- 38.** Por lo tanto, en este procedimiento la Asamblea Nacional debe observar los procesos reglados que establece la ley para ejercer su facultad de autoorganización mediante el control político de sus autoridades a fin de determinar si han incumplido sus funciones y si procede su destitución.
- 39.** De igual forma, en el marco de los procesos de determinación de responsabilidad política, la Corte ha señalado que se debe garantizar al interpelado un debido proceso que le permita ejercer su derecho a la defensa y que garantice el cumplimiento y desarrollo del

¹⁸ Constitución, artículo 127; y LOFL, artículos 163 y 166.

procedimiento previsto en la Constitución y en la LOFL.¹⁹ Pero también ha indicado que por la naturaleza propia del control político, las garantías del debido proceso no pueden ser asimilables a aquellas de los procesos administrativos o sancionatorios:

[D]entro de procesos de control político, también se requiere de garantías básicas, pertinentes y adecuadas de defensa que permitan la igualdad de armas y garanticen el desarrollo apropiado del procedimiento, previo a la decisión del órgano que ejerce el control político. No obstante, esto no significa automáticamente que todas las garantías previstas en el artículo 76 de la Constitución deban ser aplicables en la misma medida o asimilables directamente en un proceso de control político, pues por la naturaleza propia de estos no se puede manejar un estándar igual ni rígido al que se maneja en un proceso jurisdiccional.²⁰

40. Aunque en el caso puntual no se trata de un control político por incumplimiento de funciones mediante el enjuiciamiento político de las autoridades del Estado establecidas en el artículo 131 de la Constitución, sí se trata de un control político interno de la Asamblea Nacional, mediante la figura de la destitución, cuando sus autoridades han presumiblemente incumplido sus funciones.
41. Por lo tanto, aunque el acceso y permanencia como autoridad de la Asamblea Nacional no es un derecho constitucional, en el procedimiento de su destitución la Asamblea Nacional sí debe asegurar, en todo momento, el cumplimiento de las garantías del debido proceso, sin que eso implique, dada la naturaleza del trámite de destitución, que dichas garantías deban aplicarse como si se tratara de una causa judicial. En este tipo de procedimientos, las garantías del debido proceso deben permitir que la autoridad de la Asamblea Nacional, que está siendo sometida a un proceso de destitución, pueda ejercer su derecho a la defensa.
42. La Corte reitera que aunque la Asamblea Nacional tiene la facultad de autoorganizarse y autorregularse, lo que incluye la elección y también destitución de sus autoridades, los procesos de destitución, en tanto se trata del establecimiento de responsabilidades por falta de cumplimiento de funciones, deben respetar las garantías mínimas del debido proceso.
43. En el caso en análisis, Guadalupe Llori impugnó vía acción de protección la resolución de calificación de la denuncia por parte del CAL, que se trata de uno de los actos iniciales

¹⁹ CCE, sentencia 122-22-JC, de 25 de octubre de 2023, párr. 32.

²⁰ CCE, sentencia 2137-21-EP/21, 29 septiembre de 2021, párr. 138; y, dictamen 1-23-DJ/23, 29 de marzo de 2023, párr. 38.

de destitución de su calidad de presidenta de la Asamblea Nacional. Para el efecto, alegó que en el procedimiento se vulneraron sus derechos al debido proceso. Con estas consideraciones, la Corte pasa a analizar si la resolución del CAL tiene la aptitud de vulnerar el derecho constitucional al debido proceso, o a sus garantías, y por tanto si cabe presentar en contra de dicha resolución una acción de protección. Con estas consideraciones, se procederá a responder el siguiente problema jurídico:

5.2. ¿Procede una acción de protección en contra de la resolución del CAL que califica una denuncia a una autoridad de la Asamblea Nacional por incumplimiento de funciones?

- 44.** De acuerdo con el artículo 88 de la Constitución, “la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial”. La Corte ha señalado que esta acción se trata de un mecanismo judicial que busca reparar un daño causado ante la acción u omisión de una autoridad pública que ha vulnerado los derechos constitucionales de una persona.²¹
- 45.** Tal como se ha indicado en el párrafo 36 *supra*, el acceso y ejercicio de una dignidad o autoridad de la Asamblea Nacional, como la Presidencia, Vicepresidencia, o vocalías, no se trata de un derecho constitucional. Se trata del ejercicio de una facultad asignada por la misma Asamblea Nacional en uso de su autonomía para autorregularse orgánicamente y designar a sus autoridades internas. Por tanto, no cabe el empleo de una acción de protección con la finalidad exclusiva de acceder, permanecer o ejercer la calidad de dignidad o autoridad en la Asamblea Nacional.
- 46.** Ahora bien, como se anotó, en todo procedimiento en donde se determinen responsabilidades deben respetarse las garantías del debido proceso. En el caso de procedimientos de control político como el enjuiciamiento político, o de control político interno como la destitución de dignidades de la Asamblea Nacional, es fundamental que se garantice el derecho a la defensa de la autoridad de que se trate.
- 47.** De la revisión de la demanda presentada en este caso, se desprende que Guadalupe Llori presentó una acción de protección en contra de una resolución del CAL que calificó la

²¹ CCE, sentencia 1-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, caso 530- 10-JP, párr. 30

denuncia presentada por el entonces asambleísta Esteban Torres, para dar inicio al proceso de destitución. Se debe entonces verificar si esta resolución puede vulnerar las garantías del debido proceso.

- 48.** De acuerdo con la LOFL, en el proceso de destitución de dignidades de la Asamblea Nacional el CAL actúa como órgano calificador: califica o archiva las denuncias presentadas en contra de las autoridades de la Asamblea Nacional, por incumplimiento de funciones, con el fin de destituirlos de sus cargos.²² Una vez que el CAL califica la denuncia, el proceso se traslada a la Comisión pluripartidista *ad hoc*, conformado por cinco miembros designados por el Pleno de la Asamblea Nacional, con el voto favorable de la mayoría absoluta.²³ Esta Comisión es el órgano sustanciador del proceso y, por remisión expresa del artículo 18 de la LOFL, debe respetar los plazos y trámites establecidos en el artículo 166 de la LOFL.²⁴ Finalmente, la Asamblea Nacional, como órgano sancionador, determinará la destitución para lo cual se requiere el voto favorable de la mayoría absoluta del Pleno.
- 49.** Ahora bien, la resolución del CAL número CAL-2021-2023-468 que, en este caso, Guadalupe Llori impugnó es un acto meramente preparatorio que no tiene la aptitud de vulnerar el derecho constitucional al debido proceso, ni a sus garantías. La resolución que emite este organismo es un acto de mero trámite en donde aún no se hace ningún tipo de determinación. Hasta aquí, de acuerdo con el marco normativo correspondiente, debieron suceder dos eventos: (i) que se haga una denuncia y (ii) que esta sea presentada ante la Presidencia de la Asamblea.
- 50.** En consecuencia, a partir del análisis efectuado en esta sentencia, la Corte determina que la resolución del CAL en la calificación de una denuncia a una autoridad de la Asamblea Nacional por incumplimiento de funciones, que podría conllevar a la destitución, no tiene la aptitud de generar vulneraciones a ningún derecho constitucional. En efecto, la

²² El artículo 166 determina que “La o el Presidente de la Asamblea Nacional en un plazo máximo de tres días, remitirá la denuncia al Consejo de Administración Legislativa para que sea calificada en el plazo máximo de cinco días desde la fecha de su recepción. De no cumplir con los requisitos, el Consejo de Administración Legislativa solicitará que la denuncia sea completada en el plazo máximo de tres días; de no completarse la misma, se dispondrá su archivo inmediato”.

²³ El artículo 18 de la LOFL establece que el proceso será “sustanciado por una comisión pluripartidista *ad hoc* de cinco miembros designada por el Pleno de la Asamblea Nacional...”

²⁴ El artículo 18 de la LOFL determina que la cesación de funciones de las dignidades de la Asamblea Nacional por la vía de destitución requerirá el voto favorable de la mayoría absoluta del Pleno de la Asamblea Nacional y que los plazos y el trámite para la destitución será el mismo establecido en la ley para la destitución de asambleístas. Este proceso se encuentra determinado en el artículo 166 de la LOFL.

resolución no tiene efectos directos o vinculantes,²⁵ no expresan la voluntad del órgano decisor, ni crean, modifican o extinguen la situación jurídica de la autoridad.²⁶ La calificación del CAL se trata de una fase inicial del procedimiento legal para presentar, tramitar, investigar y sancionar a las autoridades de la Asamblea Nacional, con el fin de resolver sobre su destitución. En esta medida, es un acto de mero trámite que no implica juzgamiento o sanción. Se trata de un elemento de la unidad teleológica constituida por el proceso que concluye con el pronunciamiento de destitución o archivo por parte del Pleno de la Asamblea Nacional—para lo cual, además, debe contar con los votos favorables de la mayoría absoluta de sus miembros.

- 51.** La Corte determina, por tanto, que la resolución del CAL en la calificación de una denuncia en contra de una autoridad de la Asamblea Nacional, que da inicio al proceso de destitución y que se enmarca en las facultades de autoorganización y control político interno de la Asamblea Nacional, por su naturaleza, no produce ni tiene la aptitud para afectar derechos constitucionales y, por tanto, no puede ser objeto de una acción de protección.

6. Decisión

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

- 1.** Declarar que el contenido de esta sentencia no tiene efectos para el caso en concreto. El contenido en esta sentencia constituye precedente con efectos vinculantes para casos futuros y análogos, y debe ser observado por los jueces y juezas constitucionales en la resolución de las causas sometidas a su conocimiento.
- 2.** Disponer que el Consejo de la Judicatura publique la presente sentencia en el banner principal de su sitio web institucional durante dos meses desde la notificación de esta sentencia. Una vez fenecido el término de dos meses, el Consejo de la Judicatura deberá informar a la Corte Constitucional y justificar de forma documentada el cumplimiento de esta medida.

²⁵ CCE, sentencia 2137-21-EP/21, 29 de septiembre de 2021, párr. 133 y 135.

²⁶ CCE, sentencia 122-22-JC/23, 25 de octubre de 2023, párr. 43-45.

3. Disponer que el Consejo de la Judicatura difunda la presente sentencia a todos los jueces y juezas con competencia para conocer garantías jurisdiccionales a través de correo electrónico institucional u otros medios adecuados y disponibles en el plazo de diez días contados a partir de la notificación de esta sentencia. En el término de dos meses, el Consejo de la Judicatura deberá informar a la Corte Constitucional y justificar de forma documentada el cumplimiento de esta medida.
4. Disponer que la Asamblea Nacional publique la presente sentencia en el banner principal de su sitio web institucional durante dos meses. Una vez fenecido el término de dos meses, la Asamblea Nacional deberá informar a la Corte Constitucional y justificar de forma documentada el cumplimiento de esta medida.
5. Disponer que la Asamblea Nacional difunda la presente sentencia a todos los asambleístas a través de correo electrónico institucional u otros medios adecuados y disponibles en el plazo de diez días contados a partir de su instalación. En el término de dos meses, la Asamblea Nacional deberá informar a la Corte Constitucional y justificar de forma documentada el cumplimiento de esta medida.
6. Disponer que Secretaría General notifique la presente sentencia a la Federación Nacional del Ecuador y los colegios de abogados a nivel nacional. Los colegios deberán difundir el contenido de la misma entre todos sus miembros a través de los medios que estimen adecuados, dentro del término de 15 días. En el término de dos meses, la Federación Nacional de Abogados del Ecuador deberá informar a la Corte Constitucional y justificar de forma documentada el cumplimiento de la medida.
7. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
8. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 28 de febrero de 2024; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 3664-22-JP/24

VOTO CONCURRENTE

Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. En la sentencia 3664-22-JP/24, el Pleno de la Corte Constitucional revisó el proceso de acción de protección iniciado por la entonces presidenta de la Asamblea Nacional, Guadalupe Esperanza Llori Abarca, en el que impugnó la resolución del Consejo de Administración Legislativa de la Asamblea Nacional que calificó una denuncia presentada en su contra por presunto incumplimiento de funciones. Este Organismo emitió estándares con efectos vinculantes para casos análogos, concluyendo que la referida resolución no tiene la aptitud de generar vulneraciones al debido proceso y sus garantías y, en general, a ningún derecho constitucional. Por lo tanto, no puede ser objeto de acción de protección.
2. Si bien concuerdo con dicha conclusión, emito este voto concurrente para realizar ciertas precisiones respecto a la procedencia de la acción de protección contra el procedimiento de destitución de autoridades de la Asamblea Nacional.
3. En primer lugar, coincido con que la Asamblea Nacional goza de autonomía y, como corolario de ello, de la facultad de autoorganizarse y regularse. En ejercicio de esta facultad, la legislatura elige a sus dignidades y también puede cesarlas del cargo. Una de las formas de hacerlo es mediante un procedimiento de destitución por incumplimiento de funciones que conllevará la pérdida de la investidura como dignidad (presidente, vicepresidente, entre otras), mas no como asambleísta. Así también, concuerdo con que acceder y ostentar la calidad de dignidad de la Asamblea Nacional no es un derecho constitucional, pues el derecho constitucional a elegir y ser elegido se materializa únicamente en la calidad de asambleísta.
4. En segundo lugar, concuerdo con que el procedimiento de destitución no tiene naturaleza jurisdiccional, pero, ello tampoco implica que el mismo pueda ser arbitrario. En este procedimiento se debe respetar los plazos, espacios de defensa, discusión y decisión previstos en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, previo a determinar la destitución de una dignidad de la legislatura.
5. En tercer lugar, coincido con que el acto de calificación de la denuncia contra una dignidad de la Asamblea Nacional por presunto incumplimiento de funciones no es objeto

de acción de protección. Ello, porque este acto es de mero trámite y, como tal, no tiene la aptitud de vulnerar derechos constitucionales.

6. Ahora bien, considero imprescindible resaltar que, a mi criterio, y con base en las consideraciones expuestas, el procedimiento de destitución, entendido como un todo, tampoco sería objeto de acción de protección. Es decir, no cabe incoar esta acción contra ninguno de los actos que se emitan en el marco del mismo, pues el procedimiento de destitución es uno de carácter reglado que responde a la autonomía y facultad de autoorganizarse y regularse de la Asamblea Nacional.
7. En tal sentido, de considerar la persona contra la que se sigue dicho procedimiento de destitución de autoridades que se ha inobservado el procedimiento reglado previsto en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, deberá ponerlo de manifiesto en el marco del mismo proceso. Como regla general, a mi criterio, no cabe proponer una acción de protección contra ninguno de los actos emitidos en dicho procedimiento, porque, de hacerlo, se permitiría que la justicia constitucional se inmiscuya u obstaculice el ejercicio legítimo de competencias exclusivas de la legislatura como, en este caso, elegir y cesar a sus dignidades, de considerar que han incumplido sus funciones.

PABLO ENRIQUE HERRERIA BONNET
Firmado digitalmente por PABLO ENRIQUE HERRERIA BONNET

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 3664-22-JP, fue presentado en Secretaría General el 13 de marzo de 2024, mediante correo electrónico a las 10:16; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

366422JP-67bd5



Caso Nro. 3664-22-JP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día jueves catorce y viernes quince de marzo de dos mil veinticuatro respectivamente, 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 132-22-IS/24
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 07 de marzo de 2024

CASO 132-22-IS

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

SENTENCIA 132-22-IS/24

Resumen: La Corte desestima la acción de incumplimiento presentada por la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, y Adolescentes Infractores con sede en el cantón Santo Domingo, provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas, en el contexto de una acción de protección, al verificar que la Unidad Judicial inobservó el carácter subsidiario de la garantía y los requisitos desarrollados por la Corte Constitucional en la sentencia 65-18-IS/23.

1. Antecedentes procesales

1.1. Acción de protección de origen

1. Segundo Rodrigo Quiguango Pozo (**“actor de la acción de protección”**) presentó una acción de protección en contra del alcalde y del procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Santo Domingo, provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas (**“GAD de Santo Domingo”**) y de la Procuraduría General del Estado (**“PGE”**). En su demanda, impugnó la resolución a través de la cual se otorgó en favor de un tercero un terreno que había sido adjudicado a través de venta directa por parte del GAD de Santo Domingo, y la resolución a través de la cual se emitió un criterio técnico desfavorable para la legalización y regularización vía venta directa del predio en el que fue reubicado. Este proceso fue signado con el número 23201-2020-02567.¹
2. El 09 de febrero de 2021, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, y Adolescentes Infractores con sede en el cantón Santo Domingo, provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas (**“Unidad Judicial”**) aceptó la acción de protección al determinar la vulneración del derecho al buen vivir, a la propiedad y a la seguridad jurídica, y dictó medidas de reparación.² Frente a esta sentencia, las partes procesales interpusieron recurso de apelación.

¹ La acción de protección fue presentada el 15 de noviembre de 2018.

² Entre las medidas de reparación, la Unidad Judicial dispuso que el GAD de Santo Domingo emita la respectiva resolución para la reubicación y asignación de un lote de terreno de iguales características, dimensiones y avalúo

3. El 02 de agosto de 2021, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.³
4. El 14 de junio de 2022, el actor de la acción de protección presentó un escrito ante la Unidad Judicial mediante el cual solicitó al juez de instancia que inicie el procedimiento para la destitución del cargo del alcalde, del procurador síndico, del abogado municipal y de la subdirectora de patrocinio del GAD de Santo Domingo, y que, adicionalmente se envíen copias de la providencia de requerimiento y de la razón de incumplimiento a la Fiscalía, y a la Corte Provincial para que se inicie un proceso penal.⁴

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 15 de julio de 2022, a través de oficio 1596-2022-UJFMNA, la Unidad Judicial remitió a este Organismo la providencia de 24 de junio de 2022,⁵ en la cual se dispuso el envío de la sentencia, así como copias certificadas de algunas actuaciones procesales y se dio respuesta al escrito de 14 de junio de 2022 presentado por el actor de la acción de protección.
6. El 15 de julio de 2022, el Pleno de este Organismo sorteó la causa y su conocimiento correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz. Posteriormente, el 15 de diciembre de 2023, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa y solicitó los informes respectivos a las partes procesales en lo referente al cumplimiento de la sentencia.

en favor del actor de la acción de protección, y dejó sin efecto los procesos seguidos en contra su contra por ocupación indebida de espacio público y la presunta infracción de construcción sin planos aprobados, ni permiso de construcción.

³ El 30 de agosto de 2021, el actor de la acción de protección presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 02 de agosto de 2021. Ésta fue inadmitida el 19 de noviembre de 2021 por este Organismo.

⁴ Además del escrito de 14 de junio de 2022, se observa que el actor de la acción de protección presentó otros requerimientos el 01 y 22 de abril de 2022 frente a los cuales la Unidad Judicial solicitó al GAD de Santo Domingo que informe sobre el estado del cumplimiento de la sentencia de 09 de febrero de 2021.

⁵ En dicha providencia, la Unidad Judicial señaló que “(...) los jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado y que en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitara la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional (...)”. Y dispuso el envío de copias certificadas de parte del expediente.

7. El 22 de diciembre de 2023, el GAD de Santo Domingo presentó su informe, y Segundo Rodrigo Quiguango Pozo presentó un escrito. La Unidad Judicial, pese al requerimiento realizado, no ha presentado informe alguno hasta la presente fecha.

2. Competencia

8. De conformidad con lo establecido en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la Republica (“**CRE**”), en concordancia con el artículo 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre el presunto incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Sentencia cuyo incumplimiento se acusa

9. El fallo alegado como incumplido es la sentencia de 09 de febrero de 2021 dictada por la Unidad Judicial, y confirmada por la Sala de la Corte Provincial, la cual, en su parte pertinente, dispuso:

(...) Aceptar la Acción de Protección presentada por el accionante (...), en consecuencia (...) declárese vulnerado el derecho al Buen Vivir (...) aplicados e interpretados en la forma que más favorece a su efectiva vigencia (...); Art. 30; Art. 66.26; Art. 321 (Derecho de Propiedad) normativa de la constitución de la República; y vulnera el debido proceso (Art. 76 CRE) en la garantía de seguridad jurídica (Art. 82) y el principio de legalidad. II.- Como medida de reparación integral (...) 2.1.- Disponer que de manera inmediata [al...] GAD municipal SDT, a través del medio que crea necesario (...) emita la correspondiente resolución a través de la cual en el término de 60 días, se proceda con la reubicación, y asignación de un lote de terreno de iguales características, dimensiones (180m2), avalúo [sic] (...), así también se procederá a realizar los trámites administrativos y legales correspondientes, a fin de que se proceda con la legalización y escrituración del lote de terreno que le fuere asignado al accionante Segundo Rodrigo Quiguango Pozo (...). 2.3.- En relación a los expedientes administrativos (...) No. 255-2007, iniciado en su contra por la Comisaria de Construcciones; Expediente administrativo, No. 315-2019, tramitado en la Unidad/Función Sancionadora Municipal GADSDT, seguido en contra del señor QUIGUANGO POZO SEGUNDO RODRIGO, por presunta ocupación indebida de espacio público municipal y por la presunta infracción de construcción sin planos aprobados, ni permiso de construcción, se dispone que estos expedientes administrativos quedan insubsistentes, en vista de que los mismos devienen de una ilegalidad y una falta de acuciosidad por parte de los personeros del GAD Municipal, se oficiara [sic] en ese sentido a la unidad respectiva, a fin de que estos expedientes administrativos sean archivados de manera inmediata y no se podrán aperturar nuevos expedientes por la misma causa en contra del señor Segundo Rodrigo Quiguango Pozo. 2.4.- Una vez que se dé cumplimiento a lo dispuesto por esta autoridad en el acápite II, numeral 2.1, el señor Segundo Rodrigo Quiguango Pozo procederá a desalojar el bien inmueble que se encuentra ocupando, y que ha sido materia de esta acción de protección. 2.5.- Se dispone

que el GAD Municipal del Cantón Santo Domingo, a través de su representante una vez que ha fenecido el plazo concedido, comunicara [sic] a esta autoridad, con el cumplimiento de esta sentencia. 2.6.- La autoridad seccional GAD Municipal del Cantón Santo Domingo, a través del departamento o funcionario correspondiente, en el término plazo de 60 días, de [sic] cumplimiento a la resolución dictada en este expediente constitucional. (...) IV.- A fin de verificar el cumplimiento de lo dispuesto, la/s entidad/es accionada/s deberá/n incorporar a los autos procesales una certificación del departamento jurídico o servidor/es responsable/s GAD Santo Domingo de los Tsáchilas, en el que se informe expresamente sobre el cumplimiento de esta sentencia, certificado que será agregado al expediente constitucional, bajo prevenciones de lo que disponen los Arts. 20, 21, 22, 162, 163 LOGJCC V.- Con la correspondiente ejecutoria (...), remítase copia certificada de esta resolución para su eventual selección y revisión (...).

4. Alegaciones y fundamentos

4.1. De Segundo Rodrigo Quiguango Pozo

10. El actor de la acción de protección menciona que, “[u]na vez revisado el proceso de Acción de Protección (...) no existe dentro del término de los 60 días, ninguna resolución por parte del accionado Gad Municipal del cantón Santo Domingo, que haga evidente que se ha cumplido con la sentencia en los términos establecidos por el Juez”.
11. Adicionalmente, requiere que “(...) se considere por parte de la Corte Constitucional, y se exija a la parte accionada la Institución Municipal a que, en cumplimiento de la sentencia por haberse vulnerado mis derechos, se me adjudique el terreno en donde vivo por más de 23 años, pretensión que fue solicitada desde un inicio en la Acción de Protección y que debió ser acogida; ya que el predio donde vivo, cumple las mismas condiciones que se establecen en la sentencia de (...) 9 de febrero del año 2021 (...)”.
12. También solicita “(...) se sirva fijar día y hora para que se realice una audiencia, en la que podamos dar a conocer acerca del proceso y su evidente incumplimiento de la sentencia”.

4.2. De la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, y Adolescentes Infractores con sede en el cantón Santo Domingo, provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas

13. En el escrito de 24 de junio de 2022, la Unidad Judicial se limita a disponer el envío del proceso a este Organismo con una providencia, sin incluir el respectivo informe. En este escrito, cita la sentencia de primera instancia, así como artículos de la CRE y de la LOGJCC, e indica que “(...) en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará

la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional (...)” y dispone que se remitan copias de las actuaciones procesales a este Organismo.

14. Pese a que esta Corte solicitó un informe debidamente motivado a la Unidad Judicial, ésta no ha presentado ninguna documentación.

4.3. Por parte del GAD de Santo Domingo

15. El 22 de diciembre de 2023, el GAD de Santo Domingo remitió a este Organismo un informe en el cual indicó que ha cumplido “(...) con la sentencia de fecha 09 de febrero de 2023, dictada por la [Unidad Judicial...]; y, que más bien estamos ante actos de irresponsabilidad del señor accionante, o su abogado patrocinador, que se niegan a aceptar el inmueble que esta municipalidad le ha asignado para su reubicación (...)”.
16. Además, solicitan “(...) disponga al [Segundo Rodrigo Quiguango Pozo] firmar la (sic) escrituras para la transferencia de dominio del inmueble el cual ha sido asignado para su reubicación y para ello se establezca un término para que comparezca a firmar las escrituras (...), y que una vez firmadas e inscritas en el Registro de la Propiedad (...) la municipalidad concederá un plazo de 6 meses para que se reubique (...)”.

5. Cuestión Previa

17. Previo a pronunciarse sobre el fondo, la Corte procederá a verificar los requisitos establecidos en su jurisprudencia y la LOGJCC cuando la acción de incumplimiento ha sido iniciada de oficio por el juez de la Unidad Judicial. En tal sentido, la acción de incumplimiento de sentencias constitucionales de garantías jurisdiccionales es subsidiaria y tiene por objeto verificar que una decisión constitucional haya sido cumplida íntegramente. Este Organismo ha determinado que, para poder conocer una acción de incumplimiento, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC.⁶

⁶ El artículo 163 de la LOGJCC señala que “[l]as juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado. Subsidiariamente, en caso de inexecución o defectuosa ejecución, se ejercerá la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional (...)”.

El artículo 164 de la LOGJCC establece: “[l]a acción de incumplimiento de sentencias constitucionales tendrá el siguiente trámite:

1. Podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se la ha ejecutado integral o adecuadamente.
2. Cuando se trate del incumplimiento de sentencias expedidas dentro de procesos de garantía judiciales de derechos constitucionales, la jueza o juez competente, a petición de parte, remitirá el expediente a la Corte Constitucional, al cual acompañará un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento

18. Por otra parte, la jurisprudencia de esta Corte, ha determinado la necesidad de realizar un examen previo de los requisitos que permita a este Organismo conocer las acciones de incumplimiento cuando sea el juez executor quien la inicie de oficio.⁷ Con estas consideraciones, es pertinente verificar: “los requisitos contenidos en la LOGJCC deben ser cumplidos en su integralidad al momento de presentar la acción” y que “[n]o hacerlo en la forma prevista (...) restaría el carácter subsidiario de la acción de incumplimiento”.⁸
19. Así, el tratamiento de una acción de incumplimiento requiere: i) que la autoridad judicial haya remitido el informe en el que argumente las razones por las que, luego de haber empleado sus atribuciones a luz de la LOGJCC y el COFJ, la ejecución de la sentencia ha sido imposible, y ii) que la autoridad judicial encargada de la ejecución no haya logrado que la misma se cumpla integralmente en un plazo razonable.⁹ A efectos de proceder con el análisis de esta acción, ambos requisitos deben ser cumplidos cabalmente, y en caso de que uno de ellos se incumpliera, esta Corte no está obligada a proseguir con el examen de la causa, correspondiendo, de ser el caso, rechazarla.
20. En referencia, al *primer requisito*, la Unidad Judicial se limita a remitir la providencia de 24 de junio de 2022, mediante la cual dispuso que se envíen copias de las actuaciones judiciales a este Organismo. En esta providencia, la Unidad Judicial coloca un extracto de la sentencia como antecedente, cita los artículos 83, 86, 88, 424, 425, y 426 de la CRE, así como los artículos 6, 21, 22, 24, 162, y 163 de la LOGJCC, y finalmente dispone que se remita a este Organismo copias certificadas de “(...) la demanda, certificados de demanda, actas de citación, contestación de la demanda, audiencia oral emitida en este expediente constitucional y demás documentación pertinente, sentencia emitida en este expediente y demás documentación pertinente (...)”.

suyo o de la autoridad obligada, para lo cual tendrá un término de cinco días desde el momento en que el interesado hizo la solicitud.

3. 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 (...).

⁷ CCE, sentencia 65-18-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 60. Ver también: CCE, sentencia 109-21-IS/24, 21 de febrero de 2024, párr. 17.

⁸ CCE, sentencia 23-20-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 61. Ver también: CCE, sentencia 37-22-IS/24, 31 de enero de 2024, párr. 22.

⁹ CCE, sentencia 65-18-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 60. Ver también: CCE, sentencia 224-22-IS/24, 24 de enero de 2024, párr. 13

21. Esta Corte observa que, en la providencia remitida, la Unidad Judicial no expone razones por las cuales haya empleado sus atribuciones de acuerdo con la LOGJCC y el COFJ y que, a pesar de ello la ejecución de la sentencia haya sido imposible. De hecho, la Unidad Judicial se limitó a enviar una providencia que daba respuesta a la solicitud del actor de la acción de protección respecto de la destitución de varios funcionarios del GAD de Santo Domingo, sin que sea un informe de sus actuaciones para lograr el cumplimiento de la sentencia.
22. Es así que, resulta contrario a la naturaleza subsidiaria de la acción de incumplimiento que el juez ejecutor inobserve sus deberes consagrados en el artículo 21 de la LOGJCC y se limite a remitir una providencia a la Corte Constitucional sin colocar una justificación mínima referente a la ejecución de la sentencia, o a la voluntad del actor de la acción de protección. De allí que este Organismo advierte que es el juez ejecutor, en este caso la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y Adolescentes Infractores del cantón Santo Domingo de los Tsáchilas, el principal responsable de la ejecución de la sentencia y que no ha cumplido con el requisito analizado a lo largo de esta decisión.
23. En virtud de lo expuesto, esta Corte verifica que no se ha cumplido con el *primer requisito*, pues la Unidad Judicial no argumenta las razones por las que, luego de haber empleado sus atribuciones a luz de la LOGJCC y el COFJ, la ejecución de la sentencia ha sido imposible de cumplir. Consecuentemente, la acción de incumplimiento debe ser desestimada sin que sea posible para este Organismo conocer el fondo del asunto.

6. Decisión

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

1. Desestimar la acción de incumplimiento 132-22-IS.
2. Llamar la atención al juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y Adolescentes Infractores del cantón Santo Domingo, provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas por elevar a conocimiento de la Corte Constitucional el incumplimiento de la sentencia de 09 de febrero de 2021, sin remitir un informe debidamente motivado en el cual se expresen las razones por las que la decisión ha sido imposible de cumplir, luego de haber empleado sus atribuciones a luz de la LOGJCC y el COFJ. Además, se dispone notificar al

Consejo de la Judicatura, a efectos de que este llamado de atención se registre en el expediente correspondiente del referido juez que actuó en el caso bajo análisis.

3. Notifíquese, publíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 07 de marzo de 2024; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

13222IS-67f4f



Caso Nro. 132-22-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes diecinueve de marzo de dos mil veinticuatro, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**



SALA DE ADMISIÓN
RESUMEN CAUSA No. 111-23-IN

En cumplimiento a lo dispuesto por la Sala de Admisión, mediante auto de 15 de marzo del 2024 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.

LEGITIMADO ACTIVO: María Gabriela Duclós Bravo, en su calidad de Gerente General y representante legal de la Compañía Transporte de Carga Oro Fronterizo ORFRONT S.A.

CORREO ELECTRÓNICO: loreruiz2004@hotmail.com

LEGITIMADOS PASIVOS: Procurador General del Estado; y, Alcalde, y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Zamora.

NORMAS CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE VULNERADAS:

Artículo 11, numeral 2, 66 numeral 4; artículo 76 numeral 3; artículo 84; y, artículo 300 de la Constitución de la República del Ecuador.

PRETENSIÓN JURÍDICA: La accionante solicita que se declare la inconstitucionalidad de la "Reforma a la Ordenanza para el cobro de tasas por uso de la vía pública urbana para la transportación de bienes y recursos naturales no renovables que transitan por la ciudad de Zamora, material pétreo, sílice, madera, hierro, cemento, cerveza, ganado mayor, menor, maquinaria pesada", publicada en el Suplemento del Registro Oficial número 601 del 05 de octubre del 2015, así como también solicitan la suspensión provisional de la norma impugnada 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.- Quito, 05 de abril de dos mil veinticuatro.

Documento firmado electrónicamente
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

IM/FMA

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.