

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

23-25-IN/25 En el Caso No. 23-25-IN Se declara la constitucionalidad condicionada de la primera frase del artículo 1 de la Resolución No. PLE-CNE-2-13-3-2025.....	2
1365-20-EP/25 En el Caso No. 1365-20-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 1365-20-EP.....	37
1812-20-EP/25 En el Caso No. 1812-20-EP Se acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección No. 1812-20-EP	70
915-21-EP/25 En el Caso No. 915-21-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 915-21-EP.....	94

SALA DE ADMISIÓN:

RESUMEN DE CAUSAS:

5-25-IN Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos. Legitimado Activo: Colectivo Coalición Nacional de Mujeres del Ecuador.....	105
19-25-IN Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos. Legitimado Activo: Darlinton Santiago Díaz Basurto y otros.....	106



Sentencia 23-25-IN/25
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 02 de abril de 2025

CASO 23-25-IN

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

SENTENCIA 23-25-IN/25

Resumen: La Corte Constitucional analiza la acción pública de inconstitucionalidad presentada en contra del artículo 1 de la resolución PLE-CNE-2-13-3-2025 emitida el 13 de marzo de 2025 por el Consejo Nacional Electoral. Esta Corte evidencia que el artículo 1 de la resolución PLE-CNE-2-13-3-2025, respecto de la prohibición del uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos a los electores durante el acto del sufragio, no es contraria a los artículos 11 número 3, 132 número 1 y 133 números 2 y 4 de la Constitución (principio de reserva de ley). La Corte determina que la norma impugnada es una medida operativa que no restringe ni limita el derecho al sufragio (art. 61.1 CRE), y que fue dictada por el organismo electoral en ejercicio de su competencia reglamentaria para organizar, dirigir y vigilar de manera transparente los procesos electorales (art. 219.1 y 6 CRE; arts. 25.1 y 9 LOEOP). De tal manera, se excluye cualquier otra interpretación contraria que considere a esta medida como un requisito adicional, condición u obstáculo al elector para ejercer libremente y en secreto su derecho al sufragio. Así también, esta Corte concluye que la norma impugnada no es contraria a los artículos 66 número 29 letra d (derecho de libertad) y 11 número 4 (principio de no restricción) de la Constitución, en tanto que esta medida operativa no implica una transgresión a la característica constitucional del voto secreto, ni a la libertad para comunicarlo. Finalmente, se declara la constitucionalidad condicionada de la norma impugnada en tanto se interprete conforme a los parámetros contenidos en esta decisión.

1. Antecedentes procesales

1. El 17 de marzo de 2025, Jorge Washington Andrade Escobar, por sus propios y personales derechos y en calidad de coordinador de la Asamblea Permanente por la Defensa del Patrimonio Nacional (“**accionante**”), presentó una acción pública de inconstitucionalidad por razones de forma y fondo en contra del artículo 1 de la resolución PLE-CNE-2-13-3-2025, emitida el 13 de marzo de 2025 por el Consejo Nacional Electoral (“**norma impugnada**”).
2. El 13 de marzo de 2025, en el marco de la renovación parcial de la Corte Constitucional fueron posesionados la jueza constitucional Claudia Salgado Levy y los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez y José Luis Terán Suárez. En virtud del sorteo realizado en el sistema SACC, se asignó la sustanciación del presente caso al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz.

3. El 21 de marzo de 2025, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional¹ admitió a trámite la acción pública de inconstitucionalidad y ordenó al Consejo Nacional Electoral (“CNE”) y a la Procuraduría General del Estado (“PGE”) que se pronuncien sobre la acción pública de inconstitucionalidad. Por otra parte, el Tribunal negó la solicitud de suspensión provisional de la norma impugnada.²
4. El 24 y 25 de marzo de 2025, el CNE presentó su informe sobre la demanda de inconstitucionalidad. Mientras que, el 26 de marzo de 2025, el CNE remitió el expediente y documentos que dieron origen a la disposición demandada.³
5. El 27 de marzo de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional resolvió dar atención prioritaria a esta causa. El 28 de marzo de 2025, el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz avocó conocimiento de la causa 23-25-IN.

2. Competencia

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la acción pública de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto en los artículos 436 número 2 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”) y 75 número 1 letra d), 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Disposición impugnada

7. El accionante alega la inconstitucionalidad por razones de forma y fondo del artículo 1 de la resolución PLE-CNE-2-13-3-2025, que dispone:

Artículo 1.- PROHIBIR el uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos a los electores durante el acto del sufragio en las Juntas Receptoras del Voto; y, a partir de las 17:00 horas y durante toda la jornada de escrutinio a los miembros de las Juntas Receptoras del Voto, excepto a uno de sus integrantes para que pueda realizar las operaciones matemáticas necesarias para llenar las actas de escrutinio.⁴

¹ El Tribunal de la Sala de Admisión estuvo conformado por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, y los jueces constitucionales José Luis Terán y Richard Ortiz Ortiz.

² El 21 de marzo de 2025, Marlón Manuel Martínez Molina presentó un escrito en calidad de *amicus curiae*.

³ El expediente y documentos remitidos por el CNE constan de 80 fojas.

⁴ Además, esta Magistratura observa que el artículo 2 de la resolución señala: “DISPONER a la Coordinación Nacional Técnica de Procesos Electorales, y a la Dirección Nacional de Seguridad y Manejo Integral de Riesgos, que en el plazo de tres días, la elaboración de un protocolo con el objeto de establecer el procedimiento específico para el cumplimiento de la prohibición establecida en el numeral 5.1 del informe jurídico Nro. 041-DNAJ-CNE-2025”.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos del accionante

8. El accionante alega que la norma impugnada infringe los artículos constitucionales 11 número 3, 132 número 1, 133 números 2 y 4 (principio de reserva de ley), el artículo 66 número 29 letra d (derecho a la libertad), y el artículo 11 número 4 (principio de no restricción de los derechos). Para fundamentar su demanda señala argumentos de inconstitucionalidad tanto por la forma como por el fondo.

a. Inconstitucionalidad por la forma

9. Respecto a los artículos 11 número 3, 132 número 1, 133 números 2 y 4 (**reserva de ley**), el accionante menciona:

9.1. La Corte Constitucional en la sentencia 33-20-IN/21 determinó que la Constitución, en los artículos 132 y 133, reconoce el principio de reserva de ley, que exige que la regulación y ejercicio de los derechos constitucionales y las materias relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral se regulen mediante leyes orgánicas. Pero, la norma impugnada regularía circunstancias del acto de sufragio lo que afectaría el derecho a elegir y ser elegido (art. 61.1 CRE), y al voto universal, igual, directo, secreto y escrutado públicamente (art. 62 CRE), lo que únicamente debió ser regulado mediante ley.⁵

9.2. La norma impugnada infringiría este principio, porque fue adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, que no tendría la competencia para incorporar ningún requisito para el ejercicio del derecho a elegir. A criterio del accionante, la única con capacidad de emitir legislación en esta materia es la Asamblea Nacional.⁶

b. Inconstitucionalidad por el fondo

10. Sobre el artículo 66 número 29 letra d (derecho a la **libertad**), el accionante argumenta:

10.1. El derecho a la libertad tiene relación con el principio constitucional de autonomía de la voluntad conforme lo determinó la sentencia 166-12-JH/20. Refiere que la autonomía tendría dos dimensiones: (i) la positiva, mediante la cual las personas pueden hacer lo que creyeran conveniente; y, (ii) la negativa, por la que pueden abstenerse de actuar o no hacer. Menciona que, en los casos

⁵ Demanda de acción pública de inconstitucionalidad, p. 4.

⁶ Demanda de acción pública de inconstitucionalidad, p. 6.

en que la conducta no se subsuma a una prohibición existente, no debe existir sanción; y, en caso de no existir prohibición, ni siquiera cabe analizarla.⁷

10.2. La norma impugnada contendría una prohibición expresa de realizar un acto en dos diferentes momentos –sufragio y escrutinio– el cual está dirigido a los electores y miembros de las juntas receptoras del voto. En ese sentido, arguye que la norma impugnada rebasaría el campo de acción permitido por la Constitución y la ley “en cuanto a los presupuestos para el ejercicio del derecho a elegir de los electores” y “ninguna persona puede ser obligada a dejar de hacer algo no prohibido por la ley”.⁸ Agrega que, el hecho de que el individuo “tenga derecho al sufragio y que este, entre otros, sea secreto, no obsta de que el propio individuo, por el principio de la autonomía de la voluntad, y al no tener prohibición expresa, bien puede [...] por su propia cuenta hacer público su voto”.⁹

11. En cuanto al artículo 11 número 4 (principio de **no restricción** de los derechos), el accionante alega que ninguna norma jurídica tiene la capacidad de restringir los derechos y garantías constitucionales. Además, señala que la norma impugnada “no supera el test de proporcionalidad”, por cuanto no cumpliría con: (i) legalidad: al no estar contenida en una ley; (ii) fin legítimo: no sería “verosímil ni ha sido explicado en como (sic) la medida es efectiva para satisfacer a la colectividad”, pues no existiría datos sobre el inicio de investigaciones respecto a los supuestos actos extorsivos, en los que se fundamentó el CNE para emitir la disposición impugnada. Sobre la (iii) idoneidad: no demostraría cómo esta medida es idónea, ya que dicha restricción es corta a nivel temporal, durante “la llegada, ingreso, permanencia y salida del recinto electoral”; (iv) necesidad: existirían otras medidas que el CNE puede adoptar, por ejemplo, “políticas públicas de seguridad ciudadana frente a la extorsión”; y, (v) proporcionalidad en sentido estricto: al imponer un requisito que no estaría previsto en la Constitución y la ley que generaría “un daño mayor al restringir injustificadamente el ejercicio pleno del derecho a elegir”. Por lo que, a su consideración, existiría un “sacrificio absoluto del derecho a elegir frente a ningún bien o beneficio obtenido como parte de la decisión”. Finalmente, el accionante concluye que la norma impugnada no cumpliría el criterio de proporcionalidad en sentido estricto y, en consecuencia, afectaría el principio de no restricción de derechos.¹⁰

12. Por todo lo expuesto, el accionante solicita que se acepte la demanda y se declare la inconstitucionalidad de la norma impugnada por razones de forma y fondo.

⁷ Demanda de acción pública de inconstitucionalidad, p. 7 y 8.

⁸ Demanda de acción pública de inconstitucionalidad, pp. 9 y 10.

⁹ Demanda de acción pública de inconstitucionalidad, p. 10.

¹⁰ Demanda de acción pública de inconstitucionalidad, pp. 12 y 13.

4.2. Argumentos del Consejo Nacional Electoral

13. El CNE remitió el expediente y los informes que dieron origen a la norma impugnada. En el expediente consta el informe de la Policía Nacional, PN-DGI-DAO-DESP-2025-0009-INF de 7 de marzo de 2025, referente al proceso electoral “Elecciones Generales 2025”, donde se determinó que existen denuncias de que individuos presionan a ciudadanos para que voten a favor de determinados movimientos políticos y se ofrecen pagos por cada voto.¹¹ Al respecto, el CNE señala que este tipo de prácticas “comprometen la integridad del proceso electoral y pueden distorsionar los resultados al influir indebidamente en la voluntad de los votantes”,¹² y que son cuestiones que contrarían la Constitución y la ley.
14. El CNE señala que su deber es “garantizar un proceso electoral libre, transparente y representativo, donde los votantes puedan ejercer su derecho sin intimidación”.¹³ Por lo que, con la finalidad de proteger a los ciudadanos de presiones ejercidas por ciertos grupos, en uso de sus facultades otorgadas por la Constitución y la ley de “organización, dirección vigilancia y garantía de procesos electorales transparentes” emitió la norma impugnada. Con la cual se “reglamentan y definen aspectos operativos específicos como la prohibición del uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos durante el proceso de votación”.¹⁴
15. Al respecto, el CNE señala que el voto secreto es un principio fundamental de la democracia, que garantiza “la libertad y autonomía de los ciudadanos al momento de elegir a sus representantes”. A su consideración, el uso de dispositivos electrónicos, que permitan a los electores grabar o fotografiar las papeletas de votación, compromete este principio ya que afectarían su legitimidad y seguridad.¹⁵ Asegura que la medida

¹¹ Consta en el informe que la Policía Nacional recibió 5 denuncias en el proceso electoral en las “Elecciones Generales 2025” y realizó algunas verificaciones. En lo pertinente concluye que “existen denuncias de que individuos y grupos han presionado a ciudadanos para que voten a favor de determinados movimientos políticos, ofreciendo incentivos económicos, como pagos por cada voto. Este tipo de prácticas compromete la integridad del proceso electoral y puede alterar los resultados de las elecciones al influir indebidamente en las decisiones de los votantes. 3.3 Que, las verificaciones realizadas han revelado que diversas organizaciones delictivas (GDO) están manipulando la voluntad popular en Guayaquil, creando un ambiente de intimidación, temor y violencia”.

¹² En el informe PN-DGI-DAO-DESP-2025-0009-INF de 7 de marzo de 2025, remitido por la Policía Nacional se concluyó que “se ha evidenciado que, en diversos sectores de Guayaquil, como mercados y barrios populares, se ha forzado a ciudadanos y comerciantes a participar en actividades de campaña de movimientos políticos”. Además, señaló que “existen denuncias de que individuos y grupos han presionado a ciudadanos para que voten a favor de determinados movimientos políticos, ofreciendo incentivos económicos, como pagos por cada voto. Este tipo de prácticas compromete la integridad del proceso electoral y puede alterar los resultados de las elecciones al influir indebidamente en las decisiones de los votantes” y que “diversas organizaciones delictivas (GDO) están manipulando la voluntad popular [...] creando un ambiente de intimidación, temor y violencia [...]”, a foja 4.

¹³ Informe del CNE, p. 2.

¹⁴ Informe del CNE, p. 4.

¹⁵ Informe del CNE, p. 2.

sirve para “proteger la libertad de las y los ciudadanos [de] ejercer su voto de manera secreta y sin presión externa alguna y garantizar que no se viole el principio del voto secreto, el orden, seguridad y transparencia de los procesos electorales”.¹⁶

16. El CNE menciona que los requisitos para ejercer el sufragio se mantienen inalterables conforme las disposiciones legales, por lo que no se debe considerar que la prohibición dispuesta en la norma impugnada sea un requisito adicional para poder sufragar. Al contrario, indica que es “una medida operativa” para garantizar la “integridad y el orden en el proceso electoral y evitar vulnerar el principio del voto secreto y prevenir manipulaciones, injerencias o coacción en los votantes”. También, señala que dicha medida fue adoptada por el “órgano electoral competente de seguridad y organización del proceso electoral” cuya finalidad es garantizar el voto secreto.¹⁷ Asimismo, el CNE arguye que la resolución no vulnera el derecho a la libertad, ya que no impide a los ciudadanos el ejercer su derecho al voto. Más bien busca proteger y garantizar que el “voto se emita de manera independiente, secreta y sin interferencias externas”, por lo que se está promoviendo el ejercicio pleno de la libertad de elección del elector.¹⁸
17. Finalmente, el CNE señala que es la autoridad constitucional encargada de velar por la legalidad de los procesos electorales y de garantizar que los ciudadanos puedan ejercer su derecho al voto sin amenazas ni incentivos que puedan coartar la libre voluntad de elegir sus representantes.¹⁹ Agrega que es fundamental que el proceso electoral se desarrolle en un entorno de igualdad, justicia y transparencia.

5. Planteamiento de los problemas jurídicos

18. La LOGJCC, en el artículo 79 número 5 letras a y b, exige que la acción pública de inconstitucionalidad contenga: (i) las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance, y (ii) los argumentos claros, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que existe una incompatibilidad normativa. Para tal efecto, es indispensable que los accionantes esgriman alegaciones que permitan cuestionar la constitucionalidad de la norma acusada; pues, caso contrario, este Organismo debe guiarse por el principio de presunción de constitucionalidad de las disposiciones jurídicas, en atención a lo dispuesto por el artículo 76 numeral 2 de la LOGJCC.²⁰
19. Además, en una acción pública de inconstitucionalidad, a este Organismo no le corresponde analizar si la aplicación de una determinada disposición jurídica es

¹⁶ *Ibíd.*

¹⁷ Informe del CNE, p. 5.

¹⁸ *Ibíd.*, p. 6.

¹⁹ Informe del CNE, p. 5.

²⁰ CCE, sentencia 8-17-IN/23, 11 de enero de 2023, párr. 46.

correcta o incorrecta en casos concretos.²¹ Por ende, se pronunciará únicamente sobre los **argumentos presentados por el accionante** que sean “claros, ciertos, específicos y pertinentes”, relacionados con la presunta incompatibilidad con la Constitución. Este análisis se reducirá al objetivo del control abstracto de constitucionalidad: “garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas [...] entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico” (art. 74 LOGJCC).

20. Ahora bien, esta Corte observa que la norma impugnada contiene una prohibición referente al uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos dirigidas a dos sujetos en momentos diferentes en el día de las elecciones: **(i)** los electores durante el acto del sufragio y **(ii)** los miembros de las juntas receptoras del voto durante el escrutinio. Sin embargo, los argumentos del accionante solo se centran en alegar la inconstitucionalidad de la prohibición del “uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos a los electores durante el acto del sufragio en las Juntas Receptoras del Voto”. Por lo que, esta Corte únicamente analizará la presunta inconstitucionalidad de esta **primera frase** de la norma impugnada.
21. Sobre los cargos contenidos en el párrafo 9 *supra*, el accionante argumenta en lo principal que la norma impugnada sería contraria a los artículos 11 número 3, 132 número 1 y 133 números 2 y 4 (principio de **reserva de ley**), pues la prohibición del uso de dispositivos móviles y electrónicos fue dispuesta por el Consejo Nacional Electoral, órgano que para lo cual no tendría competencia para imponer un requisito adicional para el ejercicio del derecho a sufragar, y que solamente se podría establecer mediante ley. En función de lo expuesto, la Corte formula el siguiente problema jurídico: **¿La primera frase del artículo 1 de la resolución PLE-CNE-2-13-3-2025, respecto de la prohibición del uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos a los electores durante el acto del sufragio, es contraria a los artículos 11 número 3, 132 número 1, 133 números 2 y 4 (principio de reserva de ley), ya que el CNE habría establecido un nuevo requisito para ejercer el derecho a sufragar mediante una resolución, para lo cual no tendría competencia, porque tal regulación debería constar en la ley?**
22. Respecto a los cargos resumidos en los párrafos 10 y 11 *supra*, el accionante argumenta que la norma impugnada sería contraria a los artículos 66 número 29 letra d (derecho a la **libertad**) y 11 número 4 (principio de **no restricción** de los derechos) de la Constitución. En sustancia, señala que la norma impugnada impone un requisito no previsto en la Constitución y la ley, al momento del acto del sufragio, por lo que resultaría restrictivo al establecer una prohibición de dejar de hacer algo que no está

²¹ CCE, sentencia 3-18-IN/21, 13 de octubre de 2021, párrs. 35 y 36.

prohibido por la ley y coartar al elector la libertad de sufragio y de comunicar su voto. En tal sentido, se observa que dichos argumentos giran en torno a que la norma impugnada afectaría el derecho a la libertad en la dimensión de no ser obligado a dejar de hacer algo no prohibido por la ley (art. 66.29.d CRE), en conexión con el principio de no restricción de los derechos (art.11.4. CRE). Por lo expuesto, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La primera frase del artículo 1 de la resolución PLE-CNE-2-13-3-2025, respecto de la prohibición del uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos a los electores durante el acto del sufragio, es contraria al artículo 66 número 29 letra d de la Constitución (derecho a la libertad), en concordancia con el artículo constitucional 11 número 4 (principio de no restricción de los derechos), porque se establecería una restricción al elector a la libertad del sufragio y de comunicar su voto?**

6. Resolución de los problemas jurídicos

- 6.1. ¿La primera frase del artículo 1 de la resolución PLE-CNE-2-13-3-2025, respecto de la prohibición del uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos a los electores durante el acto del sufragio, es contraria a los artículos 11 número 3, 132 número 1, 133 números 2 y 4 (principio de reserva de ley), ya que el CNE habría establecido un nuevo requisito para ejercer el derecho a sufragar mediante una resolución, para lo cual no tendría competencia, porque tal regulación debería constar en la ley?**
- 23.** Los artículos 132 y 133 de la Constitución establecen que, por el principio de reserva de ley, ciertos asuntos deben ser regulados obligatoriamente por el legislador, precisando además aquellos supuestos que requieren de una ley orgánica. En específico, los artículos 132 número 1 y 133 número 2 de la Constitución determinan que se requerirá de ley en los asuntos relacionados con la regulación del “ejercicio de los derechos y garantías constitucionales”. Por su parte, el artículo 11 número 3 de la Constitución establece que “para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley”.
- 24.** Esta Magistratura ha establecido que, aunque la posibilidad de regular derechos es una facultad atribuida al legislador, como representante del soberano, esta no es exhaustiva. En otras palabras, no implica que, en razón de este principio, una ley deba desarrollar detalladamente todos los aspectos relacionados al ejercicio de un derecho.²² De tal manera que, en ciertos casos la ley -como mandato general y universal- no puede prescribir y agotar todas las posibilidades del ejercicio de un derecho. Sino que el legislador debe procurar definir de forma clara y precisa los elementos esenciales que

²² CCE, sentencia 57-17-IN/23, 28 de junio de 2023, párr. 50.

regulan un derecho constitucional determinado.²³ Estos elementos otorgan un marco básico previsible para que la administración pública mediante su **potestad reglamentaria** o por medio de los órganos públicos de control y regulación, pueda desarrollar las normas a fin de dar eficacia directa a los mandatos legislativos²⁴ y de operativizar el ejercicio de los derechos.

25. Adicionalmente, la jurisprudencia de esta Corte ha determinado que para verificar si una disposición observa o no el principio de reserva de ley, se deberá constatar si el contenido de la norma cuya inconstitucionalidad se alega regula aspectos que deberían constar o no en una ley, en observancia de los artículos 132 y 133 de la Constitución. En dicho análisis, esta Magistratura no está habilitada para revisar la compatibilidad sustantiva entre la ley y la disposición impugnada, dado que para eso existen en el ordenamiento jurídico los mecanismos ordinarios de control legal.²⁵
26. De tal manera, para verificar si una norma infralegal afecta al principio de reserva de ley porque estaría regulando derechos constitucionales, esta Corte ha determinado que “se debe observar cuidadosamente el **alcance** de la norma impugnada y si su contenido limita el ejercicio de los derechos, así como la **competencia** del órgano emisor para desarrollar normas legales (énfasis añadido)”.²⁶ En caso de que no regule derechos, y se verifique que se limita a desarrollar la norma legal dentro del marco autorizado por el legislador, entonces no existirá vicio formal de inconstitucionalidad. Por el contrario, si la norma impugnada regula derechos fundamentales, es decir, que su contenido debió constar en una ley o que pese a constar en una ley, la norma ha suplantado o alterado el contenido previsto en esta, entonces, se deberá concluir que se ha violado el principio de reserva de ley, existiendo un vicio formal de inconstitucionalidad.²⁷
27. Ahora bien, el accionante considera que el CNE, al emitir la norma impugnada que estableció la prohibición del uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos a los electores durante el acto del sufragio habría infringido el principio de reserva de ley, porque habría dispuesto un requisito adicional que no está previsto en la Constitución ni en la ley para ejercer el derecho al sufragio. Es decir, alega que el CNE no tendría competencia para establecer esa prohibición que limitaría el derecho al sufragio y, por consiguiente, debía establecerse mediante ley por el órgano legislativo.
28. Por su parte, el CNE señala que no se incorporaron o modificaron los requisitos para ejercer el derecho al sufragio establecidos en las disposiciones legales. Al contrario,

²³ CCE, sentencia 77-16-IN/22, 27 de enero de 2022, párr. 74.

²⁴ CCE, sentencia 77-16-IN/22, 27 de enero de 2022, párr. 73, 74 y 75.

²⁵ CCE, sentencia 57-17-IN/23, 28 de junio de 2023, párr. 55.

²⁶ *Ibíd.*

²⁷ *Ibíd.*, párr. 55.

sostiene que, como órgano competente de la seguridad y organización del proceso electoral emitió la norma impugnada como una “medida operativa” para garantizar el principio del voto secreto. Sostiene que dicha medida se dictó en uso de sus facultades otorgadas por la Constitución y la ley de “organización, dirección vigilancia y garantía de procesos electorales transparentes”. Por ello, solo se “reglamentan y definen aspectos operativos específicos como la prohibición del uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos durante el proceso de votación”.²⁸

29. En tal virtud, a fin de determinar si la norma impugnada es contraria a los artículos 11 número 3, 132 número 1 y 133 números 2 y 4 (principio de reserva de ley), esta Corte analizará: (i) la **competencia** del órgano emisor, y (ii) el **alcance** de la norma impugnada para determinar si su contenido limita el ejercicio de algún derecho, que correspondía constar en una ley.
30. Previo al análisis del primer elemento (i), se debe considerar que el Ecuador es un Estado constitucional y democrático, edificado sobre el principio de soberanía popular y los derechos de participación (arts. 1 y 61 CRE). La soberanía popular se ejerce mediante los órganos del poder público y a través de los mecanismos de participación directa. Aun cuando nuestro sistema constitucional reconoce diversos tipos de democracia (art. 95 CRE), el centro del sistema político es la democracia representativa. La democracia ecuatoriana, por tanto, se estructura sobre el **derecho al sufragio** –que es uno de sus cimientos en sus dimensiones activa y pasiva– (art. 61.1 CRE), las organizaciones políticas (art. 108-111 CRE), los procesos electorales y el sistema electoral (art. 112-117 CRE). Por ello, precisamente el Derecho Electoral es uno de los elementos esenciales en toda democracia representativa, porque asegura la certeza en los procesos de selección y nominación de autoridades de elección popular.
31. Ahora bien, para asegurar el respeto de los derechos de participación de los ciudadanos como el derecho al sufragio (art. 61.1 CRE), así como para precautelar el buen funcionamiento del sistema de partidos y la transparencia en los procesos electorales es necesario que existan mecanismos de **justicia electoral**. Esta justicia se refiere a todos los mecanismos y procedimientos para garantizar los principios básicos que el Derecho Electoral protege. Entre esos mecanismos está la creación de órganos electorales, encargados de la organización de los procesos electorales y del control de legalidad de la actividad administrativa electoral.
32. En el Ecuador el sistema de justicia electoral está confiado a la Función Electoral que garantiza “el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio y los referentes a la organización política de la ciudadanía” (art. 217 CRE). La Función Electoral está integrada por el CNE –órgano de administración electoral– (art. 218-

²⁸ Informe del CNE, p. 4.

219 CRE) y el Tribunal Contencioso Electoral (“TCE”) –órgano jurisdiccional electoral– (art. 220-221 CRE). De tal manera, esta Función del Estado tiene como misión constitucional esencial la protección de los derechos de participación que se expresan mediante el sufragio (art. 61.1, 4 y 6 CRE) y el derecho a la organización política de la ciudadanía (art. 68.8 CRE). Con mayor precisión, el artículo 6 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador (“LOEOP”) expresa la razón de ser de la Función Electoral:

Art. 6.- La Función Electoral tiene como finalidad asegurar que las **votaciones** y los escrutinios traduzcan la **expresión auténtica, libre, democrática y espontánea de la ciudadanía** y sean el reflejo oportuno de la voluntad del electorado expresada en las urnas por votación directa y secreta (énfasis añadido).

33. De manera particular, la **Constitución** entrega al CNE la responsabilidad esencial de organizar los procesos electorales –que incluye la jornada electoral– y reglamentarlos adecuadamente. En concreto, el artículo 219 entre otras atribuciones del CNE dispone:

Art. 219.- El Consejo Nacional Electoral tendrá, además de las funciones que determine la ley, las siguientes:

1. Organizar, dirigir, vigilar y garantizar, de manera transparente, los procesos electorales, convocar a elecciones, realizar los cómputos electorales, proclamar los resultados, y posesionar a los ganadores de las elecciones.
6. Reglamentar la normativa legal sobre los asuntos de su competencia.

34. Puesto que la misión fundamental de la Función Electoral es asegurar en una democracia representativa la realización del principio democrático, los procesos electorales que se organizan para la elección de las autoridades de representación popular en el país –especialmente del presidente de la República y Asamblea Nacional–, cuentan con una serie de etapas y garantías que tienen como finalidad que se respete la voluntad ciudadana expresada en las urnas mediante elecciones. El momento culminante del proceso electoral es la **jornada electoral**, donde todos los ciudadanos concurren libremente a expresar su voto por sus preferencias electorales, con todas las garantías que establece la Constitución y la ley.

35. Por otro lado, el derecho al **sufragio activo** es el mecanismo mediante el cual los ciudadanos participan en la conformación de los órganos del Estado (elecciones), y también en las decisiones de interés general (consulta popular). En los procesos electorales, este derecho se expresa mediante el voto con las características constitucionales de “universal, igual, directo, secreto y escrutado públicamente” (art. 62 CRE). Para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho al voto con todas las garantías de forma libre y transparente es necesario que los órganos de la Función Electoral cumplan con sus atribuciones constitucionales.

36. Ahora bien, como se expuso en el párrafo 29 *supra*, corresponde a este Organismo verificar primero si el CNE tiene la **competencia** para emitir la norma impugnada (i).
37. El accionante asegura que el CNE no tenía competencia para emitir la norma impugnada, puesto que establecería un nuevo requisito para ejercer su derecho al sufragio, y que la única con capacidad para emitirla era la Asamblea Nacional.
38. En cambio, el CNE asegura que es su deber “garantizar un proceso electoral libre, transparente y representativo”. Además, sostiene que en uso de sus facultades otorgadas por la Constitución y la ley de “organización, dirección, vigilancia y garantía de los procesos electorales transparente” emitió la resolución PLE-CNE-2-13-3-2025 de 13 de marzo de 2025, mediante la cual reglamenta aspectos operativos para proteger la libertad de los ciudadanos de ejercer su voto de forma secreta y sin presión externa.
39. Al respecto, este Organismo observa que conforme a lo previsto en el artículo 219 números 1 y 6 de la Constitución, el CNE es competente para organizar, vigilar y garantizar los procesos electorales, así como reglamentar la normativa necesaria en relación a sus competencias constitucionales. Estas facultades tienen la finalidad de hacer operativo el proceso electoral en todas sus fases, especialmente en la jornada electoral. Por lo que, el CNE cuenta con una amplia **potestad reglamentaria** a nivel constitucional (art. 219. 1 y 6 CRE) y legal (art. 25. 1 y 9 LOEOP), debido a la singularidad de los procesos electorales, caracterizados por etapas cortas y preclusivas, y destinadas a la conformación oportuna y legítima de los principales órganos del Estado democrático.
40. En esa misma línea, el artículo 23 de la LOEOP determina que los órganos de la Función Electoral (CNE y TCE) son competentes para resolver todo lo que tenga relación con sus atribuciones. Así, se establece:

Art. 23.- Los órganos de la Función Electoral tienen **competencia privativa**, en sus respectivos ámbitos, para resolver todo lo concerniente a la **aplicación de esta ley**; los reclamos, objeciones, impugnaciones, correcciones y recursos, que interpongan los sujetos políticos a través de sus representantes legales, apoderados o mandatarios especiales, según el caso, y los candidatos y candidatas, observando el debido proceso administrativo y jurisdiccional electoral; y, a la aplicación de las sanciones previstas en esta ley (énfasis añadido).

41. Adicionalmente, el artículo 25 números 1 y 9 de la LOEOP establece como competencias del CNE:

Art. 25.- Son funciones del Consejo Nacional Electoral:

1. Organizar, dirigir, vigilar y garantizar, de manera transparente y eficaz los procesos electorales, convocar a elecciones, realizar los cómputos electorales, proclamar los resultados y posesionar a quienes resulten electas o electos; [...]

9. Reglamentar la normativa legal sobre los asuntos de su competencia; [...] (énfasis añadido).

42. En concreto, la LOEOP norma los siguientes aspectos del Derecho Electoral ecuatoriano: el sistema electoral para todas las autoridades de elección popular; los derechos y obligaciones de participación político electoral de la ciudadanía; la organización de la función electoral; la **organización y desarrollo de los procesos electorales**; los mecanismos de democracia directa; la financiación y el control del gasto de los partidos y movimientos políticos; las organizaciones políticas; y, los procedimientos de la justicia electoral (art. 4 LOEOP). Especialmente, la conformación y funcionamiento de las Juntas Receptoras del Voto (“**JRV**”) está regulada en los artículos 43 al 57 de la LOEOP, y la **jornada electoral** y el acto de votación, en las disposiciones 114 a 118 de la Ley Electoral. Además, el artículo 10 de la LOEOP consagra las características del voto popular:

Art. 10.- La ciudadanía expresa su voluntad soberana, entre otros, por medio del voto popular que será universal, igual, periódico, directo, **secreto** y escrutado públicamente, que se manifiesta en los tiempos, condiciones y bajo las normas que esta ley señala para garantizar la permanencia y el perfeccionamiento de la democracia (énfasis añadido).

43. Por lo expuesto, esta Corte observa que el CNE, como órgano administrativo electoral, tiene la facultad normativa reglamentaria, consagrada y reconocida constitucional y legalmente, para “organizar, dirigir, vigilar y garantizar, de manera transparente y eficaz los procesos electorales”; regular asuntos de su competencia; y, garantizar que el sufragio se materialice a través del voto con las características constitucionales, especialmente de ser secreto. Es decir, el CNE está facultado constitucionalmente para emitir la normativa necesaria para regular los procesos electorales y la jornada electoral, y garantizar los principios constitucionales del sufragio.²⁹
44. De este modo, se constata que la resolución PLE-CNE-2-13-3-2025 emitida el 13 de marzo de 2025 por el CNE en la que se regula la prohibición del “uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos a los electores durante el acto del sufragio en las

²⁹ LOEOP, artículo 1.- El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.

La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución y en la ley.

Bajo los principios de diversidad, pluralismo ideológico y de igualdad de oportunidades, esta ley regula la participación popular en el ejercicio de la democracia directa para los procesos electorales y para la designación, remoción y revocatoria del mandato de las autoridades de los órganos de poder público.

Artículo 18.- La Función Electoral [...] [s]e regirán [sic] por principios de autonomía, independencia, publicidad, transparencia, equidad, interculturalidad, paridad de género, celeridad, probidad, certeza, eficacia, eficiencia, calidad, coordinación, planificación, evaluación y servicio a la colectividad. En el caso del Consejo Nacional Electoral también rige el principio de la desconcentración.

Juntas Receptoras del Voto” fue dictada en virtud de la potestad reglamentaria de organizar, vigilar y garantizar el proceso electoral (art. 219. 1 y 6 CRE y 25. 1 y 9 LOEOP). De manera que, en ejercicio de esta potestad, el CNE se encontraba habilitado para expedir reglamentariamente el contenido de la referida resolución. En consecuencia, se verifica que el CNE era competente para emitir la norma impugnada dentro del marco autorizado por la Constitución y la ley para organizar el proceso electoral (i).

45. Respecto a (ii), corresponde a esta Magistratura verificar el **alcance** de la norma impugnada y si su contenido limita el ejercicio de algún derecho, que le habría correspondido constar en una ley.
46. El accionante afirma que la prohibición del “uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos a los electores durante el acto del sufragio en las Juntas Receptoras del Voto” afectaría el derecho al sufragio, pues implicaría un nuevo requisito que solo podría imponerse mediante ley.
47. Al respecto, el CNE refiere que la prohibición del uso de estos dispositivos, que alude al acto de grabar o fotografiar las papeletas de votación durante el acto del sufragio, es una **medida operativa**, que tiene como finalidad garantizar la “integridad y el orden en el proceso electoral y evitar vulnerar el principio del voto secreto y prevenir manipulaciones, injerencias o coacción en los votantes”. También el “prevenir la alteración de los resultados y preservar la integridad del sistema electoral en su conjunto”.³⁰
48. Para analizar el alcance de la norma impugnada, esta Corte observa que la primera parte del artículo 1 de la resolución PLE-CNE-2-13-3-2025 textualmente señala: “prohibir el uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos a los electores durante el acto del sufragio en las Juntas Receptoras del Voto”. En tal sentido, se constata que el CNE dispuso una medida que permite regular la organización operativa durante el acto del sufragio –desde el momento de recibir la papeleta de votación hasta depositarla en las urnas electorales respectivas–, y que consiste en la prohibición del uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos a los electores, con el fin de impedir que los electores puedan grabar o fotografiar las papeletas de votación, como lo afirma el CNE.³¹
49. En primer lugar, esta Magistratura constata que la norma impugnada no introduce ningún requisito adicional al ejercicio del derecho al sufragio. Los artículos 62 y 63 de

³⁰ Expediente constitucional 23-25-IN, informe del CNE, p. 2.

³¹ Informe remitido por el CNE, p. 2. “el uso de dispositivos electrónicos que permitan a los electores grabar o fotografiar las papeletas de votación compromete el principio del secreto del voto”.

la Constitución establecen claramente los siguientes requisitos respecto de las personas que pueden ejercer este derecho:

- 49.1.** El voto será obligatorio para las personas mayores de dieciocho años. Ejercerán su derecho al voto las personas privadas de libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada.
- 49.2.** El voto será facultativo para las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad, las mayores de sesenta y cinco años, las ecuatorianas y ecuatorianos que habitan en el exterior, los integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, y las personas con discapacidad.
- 49.3.** Las ecuatorianas y ecuatorianos en el exterior tienen derecho a elegir a la Presidenta o Presidente y a la Vicepresidenta o Vicepresidente de la República, representantes nacionales y de la circunscripción del exterior; y podrán ser elegidos para cualquier cargo.
- 49.4.** Las personas extranjeras residentes en el Ecuador tienen derecho al voto siempre que hayan residido legalmente en el país al menos cinco años.
- 50.** Es decir, en sustancia los requisitos para ejercer el derecho al sufragio activo se resumen en ser ecuatoriano y tener mínimo dieciséis años y, para los extranjeros, una residencia mínima de cinco años, conforme lo determina expresamente la Constitución.
- 51.** Como ya se expuso anteriormente, la norma impugnada únicamente establece una medida operativa en el momento del acto electoral, en la que se prohíbe el uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos a los electores, para fotografiar o grabar las papeletas de votación, durante el acto del sufragio en las JRV. Esta medida no implica ningún requisito adicional a los establecidos constitucionalmente, pues las personas habilitadas en el registro electoral pueden ejercer su derecho al voto sin ninguna condición adicional. Lo único que no se permite es que los electores usen dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos en el momento del sufragio, con la finalidad de proteger a los ciudadanos de cualquier tipo de coacción o presión indebidas, y de garantizar la integridad del proceso electoral. Por ello, se debe entender que la norma impugnada no establece ningún requisito nuevo o adicional para el ejercicio del derecho al sufragio. Considerando que, de acuerdo a lo informado por el CNE, la protección a los ciudadanos de coacción o presiones indebidas se da con impedir la toma de fotos y grabación de videos de la papeleta de votación, la prohibición establecida en la primera parte del artículo 1 de la resolución PLE-CNE-2-13-3-2025 sobre el uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos a los electores durante el acto del sufragio en las JRV solo será compatible con la

Constitución si se entiende que alude exclusivamente a la prohibición del uso de tales dispositivos para fotografiar o grabar la papeleta de votación, lo que no altera los requisitos constitucionales del sufragio y no se constituye en un obstáculo al momento de materializar el derecho al voto.

52. Además, este Organismo observa que, en la **jornada electoral**, las JRV cumplen un papel esencial en la concreción del derecho al sufragio, pues deben garantizar que todas las personas habilitadas constitucional y legalmente puedan ejercer sin ninguna restricción su derecho al sufragio con todas las garantías (art. 49-50 LOEOP) que se establecen expresamente en la Constitución y la ley. De este modo, según la LOEOP, para poder hacer operativo el derecho al sufragio, las JRV solo deben exigir a los ciudadanos la presentación de la cédula de identidad, el pasaporte o el documento de identidad consular, y verificar que el elector conste en el padrón electoral (art. 12 LOEOP).³² Por lo tanto, el portar el documento de identidad y constar en el padrón electoral se convierten en las condiciones básicas para el sufragio de los ciudadanos (párr. 49 *supra*). Es decir, en el momento del acto del voto, su ejercicio consistiría en identificarse ante la JRV, recibir la papeleta de votación, ejercer el derecho al voto, depositar el voto en las ánforas destinadas por el CNE; y, finalmente recibir el certificado de votación (art. 49.2 LOEOP).³³
53. Además, las JRV tienen diversos mandatos durante el día de las elecciones con el fin de garantizar el ejercicio libre y secreto del voto e impedir que se realice proselitismo político dentro del recinto electoral. Así, conforme a la ley, las JRV deben:
- 53.1 Impedir que el día de las elecciones se haga propaganda electoral o proselitismo político en el recinto del sufragio (art. 49.9 LOEOP).
 - 53.2 Vigilar que el acto electoral se realice con normalidad y orden (art. 49.10 LOEOP).
 - 53.3 Facilitar la tarea de los observadores acreditados oficialmente (art. 49.11 LOEOP).
 - 53.4 Impedir que los delegados de los sujetos políticos u otras personas realicen proselitismo dentro del recinto electoral y en un perímetro de cien metros (art. 50.3 LOEOP).

³² LOEOP, artículo 12.- La calidad de electora o elector se probará por la constancia de su nombre en el registro electoral. La verificación será efectuada en la correspondiente junta receptora del voto con la presentación de la cédula de identidad, el pasaporte, o el documento de identidad consular. La no vigencia de estos documentos no impedirá el ejercicio del derecho al sufragio.

³³ *Ibid*, artículo 49.2.

53.5 Adoptar las medidas necesarias para asegurar la **reserva del acto de votación** (art. 115 inciso 4 LOEOP).

54. Asimismo, es indispensable considerar que, durante el proceso electoral, la LOEOP establece el **silencio electoral** que impide que cuarenta y ocho horas antes del día de las elecciones y hasta las 17h00 del día del sufragio se **difunda** cualquier tipo de opinión o imágenes que puedan afectar la formación de las preferencias electorales de las personas que todavía no han sufragado. Así, en el artículo 207 inciso 5 de la LOEOP se establece:

Cuarenta y ocho horas antes del día de los comicios y hasta las 17h00 del día del sufragio, queda prohibida la difusión de cualquier tipo de información dispuesta por las instituciones públicas, así como la difusión de publicidad electoral, opiniones o imágenes, en todo tipo de medios de comunicación y medios digitales, que induzcan a los electores sobre una posición o preferencia electoral así como la realización de mítines, concentraciones o cualquier otro acto o programa de carácter electoral. El incumplimiento de estas disposiciones constituirá infracción electoral que será sancionada de conformidad con la Ley.

55. Del análisis expuesto y en el contexto del acto electoral en las JRV, contrario a lo alegado por el accionante, este Organismo concluye que la primera frase del artículo 1 de la disposición impugnada resulta compatible con el principio de reserva de ley. Pues la norma impugnada no limita, restringe ni incorpora ningún otro requisito para que el elector ejerza su derecho al sufragio, por lo que no requería ser emitida mediante ley **(ii)**. Es más, un posible requisito sustancial que afecte al ejercicio del derecho al sufragio (arts. 61.1 y 62 CRE), en principio, podría exigir una reforma a la Constitución.

56. Por otra parte, si bien se ha verificado que la norma impugnada no transgrede el principio de reserva de ley, esta Corte estima necesario **excluir cualquier otra interpretación** que impida el ejercicio del derecho al sufragio, por la trascendencia que tiene este derecho político en la formación oportuna y legítima de los principales órganos de gobierno en una democracia representativa. Por tanto, con base en el artículo 76.4 y 5 de la LOGJCC, esta Corte estima que la prohibición al elector del uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos, para grabar o fotografiar las papeletas de votación durante el acto del sufragio, no se debe considerar un requisito o una condición adicional para el ejercicio del derecho al sufragio. Tampoco como un obstáculo para que el elector ejerza libremente y en secreto su derecho al sufragio. Además, esta medida debe reducirse a lo estrictamente necesario para garantizar que el acto del sufragio sea secreto, es decir, desde el momento que se entrega la papeleta de votación hasta que se deposite en las urnas respectivas. Estos aspectos deben ser considerados por las JRV, quienes se encargan de entregar las papeletas de votación y

efectuar los escrutinios (art. 43 LOEOP), y los electores deberán acatar las disposiciones impartidas dentro del recinto electoral (art. 116 LOEOP).

57. Finalmente, esta Corte no puede dejar de observar que el artículo 2 de la resolución PLE-CNE-2-13-3-2025 contempla la elaboración de un **protocolo** “con el objeto de establecer el procedimiento específico para el cumplimiento de la prohibición” establecida en el artículo 1. Al respecto, este Organismo considera indispensable que para la operativización de la resolución PLE-CNE-2-13-3-2025, el CNE deberá tomar en cuenta, entre otras exigencias constitucionales y legales, el análisis efectuado en esta sentencia y los siguientes parámetros:

- a) La prohibición del uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos no puede implicar la restricción al porte o incautación de tales dispositivos, sino exclusivamente a su uso durante el tiempo estrictamente necesario durante el acto de sufragio. Es decir, desde la entrega de la papeleta de votación hasta su depósito en la urna respectiva.
- b) La prohibición del uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos no podrá afectar el derecho a la propiedad de los electores sobre tales dispositivos.
- c) Las medidas que se tomen para asegurar que no se usen los dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos en las JRV no podrán afectar al carácter secreto del voto.
- d) Los hipotéticos efectos sancionatorios deben observar los principios constitucionales de legalidad, reserva de ley, proporcionalidad y el derecho al debido proceso.
- e) La regulación sobre la prohibición del uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos deberá ser difundida de manera oportuna y adecuada a todos los inscritos en el registro electoral.

6.2. ¿La primera frase del artículo 1 de la resolución PLE-CNE-2-13-3-2025, respecto de la prohibición del uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos a los electores durante el acto del sufragio, es contraria al artículo 66 número 29 letra d de la Constitución (derecho a la libertad), en concordancia con el artículo constitucional 11 número 4 (principio de no restricción de los derechos), porque se establecería una restricción al elector a la libertad del sufragio y de comunicar su voto?

58. El artículo 66 número 29 letra d de la Constitución reconoce que el derecho a la libertad incluye el que “ninguna persona pueda ser obligada a hacer algo prohibido o a dejar de hacer algo no prohibido por la ley.” Este derecho a la libertad se expresa en dos

dimensiones de la autonomía de la voluntad. La dimensión positiva, por la que las personas pueden hacer lo que creyeren conveniente; y, la dimensión negativa, por la que pueden abstenerse de actuar o no hacer.³⁴

59. La Constitución establece, en su artículo 11 número 4, que el ejercicio de los derechos se rige por diversos principios, entre esos, el que “[n]inguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales”.
60. El accionante, en su demanda, expresa que la norma impugnada impone un “requisito” no previsto en la Constitución y la ley, al momento del acto del sufragio, por lo que resultaría regresiva al establecer una prohibición de dejar de hacer algo que no está prohibido por la ley y coartar al elector su derecho a **ejercer su voto y comunicarlo**. Es decir, el accionante alega que prohibir el uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos durante el acto del voto es una restricción al derecho a la libertad general (art. 66.29.d CRE) para ejercer su derecho al sufragio y comunicar su preferencia electoral a otras personas.
61. Por su parte, el CNE señala que la norma impugnada no vulnera el derecho a la libertad, ya que no impide a los ciudadanos ejercer su derecho al voto. Al contrario, arguye que dicha medida permite garantizar que el elector emita su voto de manera independiente, secreta y sin interferencias externas, promoviendo de tal manera el ejercicio de la **libertad de elección** sin ninguna coacción ni influencia. Así, afirma que la resolución emitida “no solo busca proteger la libertad del votante, sino también prevenir la alteración de los resultados y preservar la integridad del sistema electoral en su conjunto”.
62. Al respecto, este Organismo considera que cuando el accionante se refiere a una restricción a la libertad para ejercer su voto y comunicarlo, alude en concreto al derecho a la **libertad de expresión** (art. 66.6 CRE), para avisar a otras personas su decisión electoral. Ahora bien, el derecho al sufragio en su característica constitucional de **secreto** abarca dos dimensiones fundamentales. En primer lugar, constituye una garantía esencial para la libertad del sufragio, asegurando que el elector pueda ejercer su derecho conforme a sus convicciones, sin estar sujeto a influencias indebidas o presiones externas durante el acto electoral. En segundo lugar, preserva el derecho a guardar reserva de la elección del elector,³⁵ en los términos del derecho a la libertad ideológica (art. 66.11 CRE). Ambas dimensiones del derecho al voto secreto se constituyen además en una **obligación del Estado**, es decir, conforme la Observación General 25 del Comité de Derechos Humanos, es deber del Estado “**tomar medidas**

³⁴ CCE, sentencia 166-12-JH/20, 8 de enero de 2020, párr. 20.

³⁵ El artículo 23, inciso b, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo establece como una garantía esencial para asegurar la libre expresión de la voluntad de los electores.

para garantizar el carácter secreto del voto durante las elecciones” que implica la “necesidad de que los votantes estén protegidos contra toda forma de coacción para revelar cómo van a votar o cómo han votado, y contra toda injerencia ilícita en el proceso electoral”.³⁶ Todo ello podría tener consecuencias negativas en la transparencia y la integridad del proceso electoral.

63. Ahora bien, como ya se analizó en el primer problema jurídico, la Corte considera que la prohibición del uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos a los electores durante el acto del sufragio, para fotografiar o grabar la papeleta de votación, es más bien una **medida operativa** tendiente a garantizar el ejercicio del derecho al voto libre y secreto, como lo sostiene la autoridad electoral. Por lo que, la norma impugnada no restringe, condiciona o altera los requisitos constitucionales del derecho al sufragio. Es más, esta Corte ya excluyó cualquier interpretación de la norma impugnada como restrictiva del derecho al sufragio, o como obstáculo para el ejercicio del mismo.
64. En tal escenario, respecto al derecho a la libertad del elector para comunicar su voto a otras personas —entendido como libertad de expresión—, cabe considerar que la medida operativa se limita al momento en el que el elector está ejerciendo o materializando su derecho político al voto libre y secreto en la JRV. De allí que, esta Corte considera que tal medida no interviene en el derecho a la libertad del elector que, al culminar con su ejercicio al sufragio, puede comunicar su preferencia electoral a quien lo desee; pero, considerando que está prohibido realizar propaganda dentro del recinto electoral el día de los comicios (art. 291.1 LOEOP). En síntesis, la prohibición de usar dispositivos para fotografiar o grabar la papeleta de votación deja incólume el derecho del elector para que, al culminar su ejercicio al sufragio, decida comunicar su voto a otras personas, sin que se permita realizar proselitismo político durante la jornada electoral.
65. Cabe subrayar que de los principios constitucionales del derecho al sufragio libre y secreto no se deduce un derecho a fotografiar o grabar la papeleta electoral para su posterior difusión. Más bien, esta Corte, en concordancia con la Observación General 25 del Comité de Derechos Humanos, considera que esta práctica podría poner en riesgo la protección contra coacciones “para revelar cómo van a votar o cómo han votado”³⁷ y presiones contra el elector. Además, la difusión pública y masiva de las

³⁶ Comité de Derechos Humanos, Observación general 25 referente al artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que establece: “Artículo 25 Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de la distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”. 1996, párr. 20. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r34177.pdf>.

³⁷ Comité de Derechos Humanos, Observación general 25, 1996, párr. 20.

preferencias electorales individuales antes del término de la jornada electoral –antes de las 17h00 del día del sufragio– podría perturbar la formación de las preferencias de los otros electores que aún no han concurrido a las urnas, lo que podría constituir una forma de propaganda electoral (arts. 49.9 y 50.3 LOEOP).

66. En tal virtud, esta Corte considera que la norma impugnada no restringe el derecho establecido en el artículo 66 número 29 letra d y, en consecuencia, no afecta al artículo 11 número 4 de la Constitución.
67. Por todo lo expuesto, la primera frase del artículo 1 de la resolución PLE-CNE-2-13-3-2025, respecto de la prohibición del uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos a los electores durante el acto del sufragio, no es contraria a los artículos 11 número 3, 132 número 1, 133 números 2 y 4 (principio de reserva de ley), ni tampoco a los artículos 66 número 29 letra d (derecho a la libertad) y 11 número 4 (principio de no restricción) del texto constitucional, en los términos expuestos en la demanda y con las consideraciones realizadas en esta sentencia.

7. Decisión

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

1. Declarar la constitucionalidad condicionada de la primera frase del artículo 1 de la resolución PLE-CNE-2-13-3-2025, “prohibir el uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos a los electores durante el acto del sufragio en las Juntas Receptoras del Voto”, en tanto **se interprete** que tal prohibición al elector del uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos, para grabar o fotografiar las papeletas de votación durante el acto del sufragio, no se debe considerar un requisito o una condición adicional para el ejercicio del derecho al sufragio. Tampoco como un obstáculo para que el elector ejerza libremente y en secreto su derecho al sufragio. Finalmente, esta prohibición debe reducirse a lo estrictamente necesario para garantizar que el acto del sufragio sea secreto, es decir, desde el momento que se entrega la papeleta de votación hasta que se deposite en las urnas respectivas.
2. Disponer que, para la operativización de la resolución PLE-CNE-2-13-3-2025, el CNE deberá tomar en cuenta, entre otras exigencias constitucionales y legales, el análisis efectuado en esta sentencia y los siguientes parámetros:

- a) La prohibición del uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos no puede implicar la restricción al porte o incautación de tales dispositivos, sino exclusivamente a su uso durante el tiempo estrictamente necesario durante el acto de sufragio. Es decir, desde la entrega de la papeleta de votación hasta su depósito en la urna respectiva.
 - b) La prohibición del uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos no podrá afectar el derecho a la propiedad de los electores sobre tales dispositivos.
 - c) Las medidas que se tomen para asegurar que no se usen los dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos en las JRV no podrán afectar al carácter secreto del voto.
 - d) Los hipotéticos efectos sancionatorios deben observar los principios constitucionales de legalidad, reserva de ley, proporcionalidad y el derecho al debido proceso.
 - e) La regulación sobre la prohibición del uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos deberá ser difundida de manera oportuna y adecuada a todos los inscritos en el registro electoral.
3. Ordenar que el Consejo Nacional Electoral difunda esta sentencia de forma inmediata, a través de medios de comunicación institucionales y asegurarse de la difusión hacía la ciudadanía. Además, el CNE deberá informar a esta Corte sobre su cumplimiento en el término de tres días contados después de culminada la jornada electoral.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN
ESCUDERO SOLIZ

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez; y, un voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, en sesión jurisdiccional extraordinaria de miércoles 02 de abril de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Jueza: Alejandra Cárdenas Reyes

SENTENCIA 23-25-IN/25

VOTO SALVADO

Jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes

1. Con fundamento en los artículos 92 y 93 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respetuosamente presento mi voto salvado respecto de la decisión adoptada en la sentencia 23-25-IN/25, aprobada en la sesión extraordinaria de Pleno de 2 de abril de 2025.
2. En el marco de la facultad prevista en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución, esta Magistratura emitió la sentencia 23-25-IN/25. En la acción pública de inconstitucionalidad, Jorge Washington Andrade Escobar (“**accionante**”) alegó que el artículo 1 de la resolución PLE-CNE-2-13-3-2025, emitida el 13 de marzo de 2025 por el Consejo Nacional Electoral (“**norma impugnada**” o “**resolución**”), era inconstitucional por la forma y por el fondo. Por la forma, cuestionó que la norma vulnera la reserva de ley; y, por el fondo, argumentó que la resolución era contraria al derecho a la libertad.
3. En sentencia de mayoría, la Corte Constitucional declaró la constitucionalidad condicionada de la norma y estableció que la norma impugnada es una medida operativa que no restringe ni limita el derecho al sufragio. Señaló, además, que la norma fue dictada por el organismo electoral con base en su competencia reglamentaria para organizar, dirigir y vigilar de manera transparente los procesos electorales, que se encuentra prevista en los numerales 1 y 6 del artículo 219 de la Constitución. De igual manera, estableció que esa medida operativa no implica una transgresión a la característica constitucional del voto secreto, ni a la libertad para expresarlo; y que no puede interpretarse la medida en el sentido de crear un nuevo requisito para ejercer el derecho al voto.
4. Estoy de acuerdo con la sentencia de mayoría en el sentido de que la prohibición no regula el contenido del derecho al voto pues, *prima facie*, parece garantizar y preservar sus características esenciales, particularmente el derecho al voto secreto y libre. El propósito con el que se expide la norma es evitar que la documentación del voto a través de una foto, pueda permitir la compra del voto o la coerción del elector.
5. Al mismo tiempo, considero que la prohibición de usar dispositivos móviles, electrónicos y/o electrónicos durante el acto del sufragio no le impide a la persona

expresar sus preferencias políticas. La medida parece estar destinada a procurar la integridad del voto y la transparencia del proceso electoral. Entonces parecería ser que la norma en análisis atiende a una dimensión individual del derecho al sufragio: que el voto sea secreto y sin coerción, lo que implica la obligación del Estado de garantizar la libre expresión de la voluntad de los electores.¹ Además, atiende una dimensión colectiva y estructural: preservar la transparencia del proceso electoral, lo cual es esencial para el correcto funcionamiento de la democracia en tanto esta se fundamenta sobre elecciones libres.²

6. Ahora bien, mi principal disidencia con el voto de mayoría es respecto de la forma de cumplimiento de esa prohibición. Un argumento del accionante es que la prohibición establecida en la resolución resulta desproporcionada no solo en su alcance, sino específicamente en la sanción aplicable. En su juicio, la resolución vulnera el principio de proporcionalidad al imponer una consecuencia tan grave como negar un derecho fundamental por una conducta no tipificada como infracción electoral. En su criterio, esta desproporción sancionadora, sumada a la ausencia de reserva de ley, configura una restricción arbitraria al derecho al voto y al derecho de libertad.
7. La sentencia de mayoría omite pronunciarse sobre las consecuencias de inobservar la prohibición, así como si la conducta es o no sancionable y si aquello implicaría una transgresión a la reserva de ley. El silencio de la decisión de mayoría en este punto no se subsana con decir que se trata de: i) una norma meramente operativa; ii) que no crea ningún requisito adicional para votar; y iii) que tampoco limita el derecho al sufragio ni a la libertad de expresión.
8. Sobre el punto iii) la decisión de mayoría señala que no se limita el derecho al sufragio porque, de su contenido, no se desprende un derecho “a tomar fotos y difundirla” y tampoco vulnera el derecho a la libertad de expresión porque jurídicamente, incluso, el artículo 207 numeral 5 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador (“**LOEOP**”) ya establece el silencio electoral, en virtud del cual por 48 horas no es posible “la difusión de cualquier tipo de información dispuesta por las instituciones públicas, así como la difusión de publicidad electoral, opiniones o imágenes en [...] medios de comunicación [...], que induzcan a los electores sobre una posición o preferencia electoral [...]”.

¹ Comité de Derechos Humanos, Observación General 25: “20. (...) Los Estados deben tomar medidas para garantizar el carácter secreto del voto durante la votación (...) Esto comporta la necesidad de que los votantes estén protegidos contra toda forma de coacción para revelar cómo van a votar o cómo han votado, y contra toda injerencia ilícita en el proceso electoral. La renuncia de estos derechos es incompatible con las disposiciones del artículo 25 del Pacto [Internacional de Derechos Civiles y Políticos]”.

² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Yatama Vs. Nicaragua, “198. (...) Los ciudadanos tienen el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos. El derecho al voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y una de las formas en que los ciudadanos ejercen el derecho a la participación política”.

9. Desde mi análisis, estas apreciaciones no son suficientes para defender la constitucionalidad condicionada de la norma. Primero, **aunque se trata de una norma operativa, no puede ser sancionatoria y sí lo es. La competencia que tiene el CNE para organizar las elecciones y garantizar el ejercicio al voto no es un cheque en blanco para crear nuevas conductas punibles o infracciones electorales.** Además, el hecho de que la Corte haya tenido que interpretar la norma para condicionarla a la comprensión de que la prohibición no es un requisito ya es un signo alarmante de la imprecisión de la norma cuya infracción daría paso a la imposición de una sanción. Estas razones, como analizaré a continuación, indican en primer lugar que la disposición impugnada vulnera el principio constitucional de reserva de ley. Segundo, la sanción que correspondería ante el incumplimiento de esta nueva conducta es desproporcional. Tercero, el análisis de la infracción electoral del artículo 207 numeral 5 de la LOEOP nada tiene que ver con la prohibición constante en la norma impugnada. Además, dicha infracción está establecida en una ley, como debe ser, cuestión que no se equipara a la conducta establecida en la norma impugnada.
10. A continuación, analizaré cada punto mencionado en esta disidencia.
- 1) **La prohibición a los electores y electoras de usar dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos durante el acto del sufragio transgrede la reserva de ley porque crea una nueva infracción electoral**
11. Esta Corte ha señalado que el principio de reserva de ley está previsto en los artículos 132 y 133 de la Constitución. La reserva de ley alude a aquel conjunto de asuntos y materias que, de manera exclusiva, la Constitución entrega al ámbito de potestades del legislador, excluyendo la intervención y potestad normativa de otras instituciones del Estado.³
12. Más aún, el artículo 133 de la Constitución determina, de forma taxativa, qué asuntos deben ser regulados por medio de leyes de carácter orgánico; entre ellos, cuando se busque “regular el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales”. El tratamiento de un asunto por medio de ley orgánica presupone que su importancia requiere de mayor deliberación y legitimación democrática, las cuales se alcanzan a través de la deliberación en el órgano legislativo.
13. La decisión de mayoría se enfoca en si la nueva conducta es una restricción del derecho al sufragio y la libertad. Al identificar que no es una limitación concluye que no se vulneró la reserva de ley. Sin embargo, el problema constitucional debió ir más allá,

³ CCE, sentencia 56-09-IN y acumulados/22, 27 de enero de 2022, párr. 88; sentencia 33-20-IN/21, 5 de mayo de 2021, párr. 62; sentencia 51-23-IN/23, 9 de noviembre de 2023, párr. 110.

para centrarse en identificar si la norma impugnada creaba una nueva conducta, si esa conducta al ser sancionable constituía una infracción electoral y si, en virtud del principio de reserva de ley en materia sancionatoria, esa infracción debía constar en una ley. Ese era uno de los cargos del accionante: que la resolución crea una nueva conducta que es sancionable.

14. Al respecto, el artículo 132 numeral de 2 de la Constitución dispone que “(...) Se requerirá de ley en los siguientes casos (...) 2. Tipificar infracciones y establecer las sanciones correspondientes”. Sobre este punto, este Organismo ya ha señalado que “la reserva de ley [...] es de carácter formal y constituye una garantía relacionada con el rango necesario que deben tener las normas que tipifican y sancionan infracciones”.⁴
15. Desde mi punto de vista, era imperativo abordar la problemática desde esta perspectiva porque la justicia constitucional no puede ignorar el contexto más amplio del debate sobre la prohibición que se impugna. En varias declaraciones de la presidenta del Consejo Nacional Electoral y otros consejeros, respecto a cuál es la consecuencia de la inobservancia de la resolución que contiene la disposición normativa impugnada, han señalado que “quien incumpla con la resolución será sancionado conforme al Código de la Democracia”⁵ y que “el incumplimiento de una resolución del Consejo Nacional Electoral, sea cual fuere, se configura en una infracción electoral muy grave”.⁶ Las infracciones electorales muy graves se sancionan con una multa de \$9.200 a \$32.000 (de veintiún salarios básicos unificados a setenta salarios básicos unificados), destitución y/o suspensión de derechos de participación, de acuerdo con el artículo 279 de la LOEOP.⁷
16. Ahora bien, concuerdo con la sentencia de mayoría sobre que el CNE tiene una competencia constitucional para garantizar las cualidades esenciales del voto y la transparencia del proceso electoral; y que la Constitución y la ley le han reconocido una potestad normativa para el efecto. En ese marco, la sentencia de mayoría señala

⁴ CCE, sentencia 34-17-IN/21, 21 de julio de 2021, párr. 31.i.

⁵ Ver: DNEWS: Entrevista con Consejero del CNE José Cabrera:

<https://www.youtube.com/watch?v=Jxune8XyyGQ>

⁶ Ver: Revista Vistazo: <https://www.vistazo.com/politica/elecciones-ecuador-2025/2025-03-17-diana-atamaint-aclara-multas-elecciones-generales-celular-FN8971531>; El Universo:

<https://www.eluniverso.com/noticias/politica/fotografia-voto-secreto-elecciones-generales-2025-ecuador-diana-atamaint-juan-pablo-pozo-nota/> “Diana Atamaint aclaró que la multa que se aplicará a quienes no acaten la disposición se definió con base en la LOEP, el cual establece que el incumplimiento de las resoluciones del CNE se considerará como una infracción electoral “muy grave” que se sanciona con multas que van de \$ 9.200 a \$ 32.000 y que podrían acarrear la pérdida del ejercicio de los derechos políticos”. Rueda de prensa de las Elecciones Generales 2025 (Segunda Vuelta):

<https://www.youtube.com/watch?v=CFD1kBquemU&t=17s>

⁷ Según el numeral 12 del artículo 279 de la LOEOP son infracciones muy graves el incumplir las resoluciones del Consejo Nacional Electoral o las sentencias del Tribunal Contencioso Electoral.

que la norma impugnada está dentro de las competencias del CNE porque se trataría de una norma netamente *operativa*.

17. Este es mi punto central de desacuerdo. **La norma impugnada no es netamente operativa porque la prohibición que se impugna tipifica una conducta susceptible de ser sancionada.** Así, aunque el artículo 279.12 de la LOEOP establece una infracción grave por la inobservancia de las resoluciones del CNE, aquello no implica que el CNE puede crear infracciones electorales porque aquella competencia es privativa de la Asamblea Nacional; es decir, tiene reserva de ley. La autorización normativa que la Constitución, en su artículo 219, reconoce en favor del CNE no incluye la tipificación de infracciones electorales.
18. Este Organismo ya ha señalado previamente que la ley debe determinar con precisión la conducta prohibida y su sanción,⁸ más todavía cuando se tratan de derechos políticos.⁹ En esa medida, cabe precisar que no se trata de cuestionar la constitucionalidad del artículo 279 de la LOEOP. El problema está en el uso de las facultades reglamentarias del CNE que *so pretexto* de organizar el proceso electoral termina creando, por vía indirecta, una nueva conducta prohibida (usar dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos durante el acto del sufragio) con efecto sancionatorio (infracción muy grave por remisión al art. 279.12 de la LOEOP) sin ninguna base legal. Esto, desde mi punto de vista, vulnera el principio constitucional de reserva de ley.
19. Por eso, insisto: i) el CNE tiene potestad reglamentaria que se basa en la función constitucional de organizar, dirigir y vigilar los procesos electorales, lo cual incluye la capacidad de dictar normas de logística u organizativa; ii) esta potestad no reconoce una competencia al CNE para crear nuevas conductas que configuren infracciones electorales; iii) el artículo 279 de la LOEOP, no autoriza al CNE a generar nuevas infracciones, sino que sanciona la inobservancia de disposiciones válidas dentro de su competencia organizativa.
20. Ahora bien, es posible preguntarse: si cualquier inobservancia a una resolución del CNE puede ser sancionada, ¿no implicaría que todas las resoluciones del CNE crean directamente infracciones y entonces todas estarían sujetas a la reserva de ley? Aquello tendría una consecuencia indeseable porque imposibilitaría el ejercicio efectivo de la potestad reglamentaria del CNE, reconocida en la Constitución y en la ley.
21. Por eso me parece necesario distinguir entre la capacidad que tiene el CNE para emitir normas de carácter organizativo y la facultad, que no tiene el CNE, para emitir normas

⁸ CCE, sentencia 1364-17-EP/23, 21 de junio de 2023, párr. 32.

⁹ CCE, sentencia 1-19-IN/24, 17 de octubre de 2024, párrs. 32-33.

con efectos sancionatorios. El artículo 1 de la resolución impugnada excede el poder reglamentario reconocido al CNE porque contiene una prohibición que habilita la imposición de sanciones graves, sin que la conducta esté tipificada en la ley electoral.

22. En esta medida, ni la Constitución, ni el artículo 279 de la LOEOP otorgan una facultad al CNE para crear, vía resoluciones, normas cuya inobservancia pueda ser sancionada. No le otorga un poder de crear infracciones electorales. La inobservancia a sus resoluciones puede sancionarse si ellas son válidas y constitucionales. Para que estas resoluciones gocen de esas características deben ser dictadas en el ámbito organizativo del CNE y no pueden crear prohibiciones o mandatos que tengan consecuencias sancionatorias, sin base legal expresa.
23. Desde mi punto de vista, el CNE no puede utilizar el artículo 279 de la LOEOP para sancionar inobservancias a resoluciones que exceden su facultad reglamentaria. De ahí que esa institución tiene la responsabilidad de ejercer sus facultades reglamentarias conforme a los límites del ordenamiento jurídico, sin poner en riesgo principios constitucionales y los derechos de las personas votantes. No pongo en duda la potestad organizativa del CNE, sino el uso de una norma aparentemente organizativa pero que se convierte en fundamento de una sanción severa, sin que la ley haya tipificado y definido previamente la conducta infractora.
24. En la sentencia 34-17-IN/21, la Corte reconoció que el principio de tipicidad tiene un carácter material y constituye una de las garantías que exige la predeterminación normativa de las conductas consideradas ilícitas y sus sanciones. El principio de tipicidad, en este contexto, garantiza la previsibilidad y certeza, a través de normas jurídicas previas, que permitan “predecir con suficiente nivel de certeza las infracciones y su respectiva sanción”.¹⁰ De igual forma, en la sentencia 1364-17-EP/23 se ha señalado que nadie puede ser sancionado por un acto u omisión que no esté tipificado en la ley administrativa, pues el juzgamiento de las infracciones y la aplicación de sanciones solo es legítimo si se realiza conforme a leyes preexistentes al acto impugnado y “si la sanción se encuentra prevista en la Constitución o la ley”.¹¹ Estoy clara que en este caso me refiero a una infracción electoral y que estas están revestidas de una particularidad especial dado el objeto y materia de su regulación. Sin embargo, al constituirse en una infracción que genera sanción no pueden sustraerse de la reserva de ley y estar en poder del CNE.
25. De ahí que, las infracciones de cualquier tipo deben estar claramente definidas en la ley, a excepción de aquellos casos en donde el legislador delimite elementos esenciales del ilícito y establezca una remisión o autorización normativa a favor de la

¹⁰ CCE, sentencia 34-17-IN/21, 21 de julio de 2021, párr. 31.

¹¹ CCE, sentencia 1364-17-EP/23, 21 de junio de 2023, párr. 32.

administración.¹² En este caso, no solo la conducta no está en la ley, sino que, además, no está claramente definida. De ahí que la sentencia de mayoría incluso haya tenido que recurrir a una constitucionalidad condicionada de la norma para explicar que la prohibición no debe tratarse como un requisito para poder votar. La descripción de la conducta prohibida en la norma es tan ambigua que existe muchas dudas, incluso, de cómo se va a aplicar. Si la prohibición no es un requisito para votar, entonces no es posible que los miembros de las Juntas Receptoras del Voto lo soliciten antes de que el ciudadano o ciudadana ejerza su derecho al sufragio. Si ese es el caso, entonces los miembros de las Juntas deberán vigilar, de algún modo, que la persona no esté tomando fotos de su voto. La determinación de cómo se configura la conducta es ambigua, y, sin embargo, está sancionada. La norma, en principio operativa, entra en el ámbito del derecho administrativo sancionador en donde, tal como ha dicho la Corte, rigen los principios de tipicidad y reserva de ley.

26. De ahí que la resolución es inconstitucional por la forma no en la medida en la que impone directamente una sanción, sino porque genera una conducta o una prohibición ambigua cuya inobservancia genera una sanción legal. Dicha conducta no está y debería estar previamente definida por la ley en sus elementos esenciales; y, además, la sanción que genera para la conducta específica es desproporcionada.

2) La nueva infracción electoral tiene una sanción que resulta desproporcional

27. Tal como se indicó, el CNE ha dejado claro que el incumplimiento de la prohibición generará la sanción prevista en el artículo 279 de la LOEOP. La propia resolución, en su exposición de motivos, también hace referencia al mencionado artículo. Entiendo que el valor de los preámbulos o de la exposición de motivos de los cuerpos normativos es solo interpretativo¹³ en tanto permite ver cuál es el propósito o espíritu con el que se emite una determinada norma.
28. Aunque considero que el solo establecimiento de una sanción a una conducta creada por una resolución del CNE, sin habilitación legal expresa, ya vulnera la reserva de ley, la sanción que se aplicaría a la conducta establecida en la norma impugnada es, además, desproporcional.
29. El principio de proporcionalidad se encuentra reconocido en el artículo 76 numeral 6 de la Constitución en los siguientes términos: “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso

¹² CCE, sentencia 34-17-IN/21, 21 de julio de 2021, párr. 37.

¹³ Por ejemplo, en el dictamen 2-10-RC/22, la Corte Constitucional reconoció que el preámbulo de la Constitución contiene elementos trascendentales y de gran valor para el Estado. Estos lineamientos deben estar dotados de eficacia frente a todas las normas que integran el ordenamiento jurídico, y ante todo acto del poder público que se les oponga. Ver, CCE, sentencia 2-10-RC/22, 20 de abril de 2022, párrs. 31-32.

que incluirá las siguientes garantías básicas [...] 6. La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza”.

30. De manera que, este principio constituye una de las garantías del debido proceso que actúa como un límite al poder punitivo al momento de la configuración normativa de las infracciones y sanciones administrativas,¹⁴ y de cualquier índole. Por ello, la proporcionalidad exige que, en el plano normativo, exista una adecuada correspondencia entre la acción administrativa y la conducta o categoría de conductas que se reprochan. De tal manera que la conducta no sea excesiva, atendiendo a la gravedad de la infracción, o innecesaria, para la finalidad de interés general.¹⁵
31. A través de su jurisprudencia, la Corte Constitucional ha reconocido que el principio de proporcionalidad permite la existencia de una “relación adecuada entre los medios de la potestad sancionatoria y las finalidades perseguidas por el Estado, logrando un equilibrio entre los beneficios que su implementación representa y los perjuicios que podría producir”.¹⁶ En esta línea, corresponde a las autoridades públicas competentes tipificar de manera cuidadosa las conductas ilícitas a través de una gradación adecuada de las sanciones frente a posibles afectaciones o lesiones a bienes o intereses jurídicos.¹⁷ Así, en virtud del principio de proporcionalidad, la sanción no debería provocar más lesividad que la propia infracción.¹⁸
32. A lo largo de este voto salvado, he señalado que la conducta de la norma impugnada debió establecerse en la ley, tipificarse de manera cuidadosa y atender a una sanción adecuada. Sin embargo, la prohibición no está establecida en la ley y la conducta es ambigua. Corresponde ahora analizar si la sanción dispuesta en el artículo 279 de la LOEOP es proporcional. Para el efecto, se procederá a examinarla a partir del test de proporcionalidad en sus cuatro elementos señalados en el artículo 3 numeral 2 de la LOGJCC:
- 1) **Fin constitucionalmente válido:** la sanción busca evitar que se tomen fotos de los votos para proteger el derecho al voto secreto y libre. Se tratan de fines constitucionalmente válidos, previstos en el artículo 62 de la Constitución.

¹⁴ CCE, sentencia 21-18-IN/24, 11 de julio de 2024, párr. 98.

¹⁵ CCE, sentencia 10-18-IN/21, 29 de septiembre de 2021, párr. 37.

¹⁶ CCE, sentencias 10-18-IN/21, 29 de septiembre de 2021, párr. 38; 025-16-SIN-CC, 6 de abril de 2016, p. 10.

¹⁷ CCE, sentencias 10-18-IN/21, 29 de septiembre de 2021, párr. 38; 025-16-SIN-CC de 6 de abril de 2016, p. 9; y, 3-21-OP/21, 30 de junio de 2021, párr. 32.

¹⁸ *Ibid.*

- 2) Idoneidad:** la sanción para evitar que se tomen fotos del voto puede ser idónea para impedir que se envíe una prueba de la forma de votación a quien está coaccionando al elector o electora.
- 3) Necesidad:** la sanción es muy gravosa para el fin perseguido. La sanción consiste en una “multa desde veintiún salarios básicos unificados hasta setenta salarios básicos unificados, destitución y/o suspensión de derechos de participación desde dos hasta cuatro años”. Si el objetivo es evitar la coacción y garantizar el secreto del voto y la transparencia del proceso electoral, entonces lo adecuado sería perseguir y sancionar a quien coaccione y no a la víctima de la coacción. En este marco, una medida que es mejor para perseguir y alcanzar el fin es, por ejemplo, establecer mecanismos y protocolos rápidos y accesibles para presentar denuncias por coacción. Al determinar que la medida no es necesaria, no es preciso analizar la proporcionalidad en sentido estricto.
- 33.** Insisto en que, si se comprueba que hubo coacción, la sanción debería imponerse a quien actuó de ese modo. Cuando hay una amenaza concreta al proceso: la sanción debería ser para quien incurrió en esa amenaza, no para quien tomó foto de su voto como prueba o resultado de la coacción. Por eso, quien es víctima de coacción no puede ser sancionada, menos con una medida desproporcional. Por el contrario, el Estado tiene el deber de proteger a las personas electoras en contra de toda forma de coacción encaminada a revelar su votación, a través de la creación de procesos y mecanismos que las resguarde.¹⁹ Por lo que imponer una sanción traslada la obligación del Estado a la responsabilidad del elector o la electora.
- 34.** Por todo esto, considero que la resolución es inconstitucional porque al crear una nueva obligación o conducta vulnera la reserva de ley, cuya inobservancia, además, genera una sanción legal desproporcionada.

3) Relación de la nueva infracción electoral con el artículo 207 numeral 5 de la LOEOP

- 35.** La sentencia de mayoría parece insinuar que la conducta infractora establecida en el artículo 1 de la norma impugnada ya está prevista como sancionable por la ley. Esto porque el artículo 207 numeral 5 de la LOEOP establece:

Cuarenta y ocho horas antes del día de los comicios y hasta las 17h00 del día del sufragio, queda prohibida la difusión de cualquier tipo de información dispuesta por las instituciones públicas, así como la difusión de publicidad electoral, opiniones o imágenes, en todo tipo de medios de comunicación y medios digitales, que induzcan a los electores

¹⁹ Comité de Derechos Humanos, Observación General 25, párr. 20

sobre una posición o preferencia electoral así como la realización de mítines, concentraciones o cualquier otro acto o programa de carácter electoral. El incumplimiento de estas disposiciones constituirá infracción electoral que será sancionada de conformidad con la Ley.

- 36.** Considero que las conductas del artículo 207 numeral 5 de la LOEOP y del artículo 1 de la resolución impugnada no son lo mismo, por lo cual, intentar establecer una conexión entre esas normas resulta incorrecto y descontextualizado. El artículo 207 numeral 5 de la LOEOP se refiere específicamente a la prohibición de difundir información o propaganda electoral en medios de comunicación y digitales durante las 48 horas previas a las elecciones, con el fin de evitar influencias indebidas en los electores. Sin embargo, esto no guarda relación directa con el uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o electrónicos por parte de los electores y las electoras durante el acto de la votación, ya que su uso no constituye proselitismo político ni difusión masiva de información. La “medida operativa” impuesta por el CNE no puede justificarse bajo el artículo 207 numeral 5, pues confunde dos ámbitos distintos: i) la restricción a medios de comunicación; y ii) la limitación de un acto individual que, en sí mismo, no implica alterar el silencio electoral, sino impedir el uso de dispositivos electrónicos, sin que aquello tenga que ver con la emisión de mensajes políticos.
- 37.** La asociación de ambas conductas carece de un fundamento jurídico sólido e implicaría una interpretación muy tolerante de la reserva de ley. El efecto es que el silencio electoral se extienda a una prohibición que no está establecida en la ley, y que está determinada en una resolución. Por eso, es necesario distinguir las dos conductas y no subsumir la norma impugnada en el artículo 207 numeral 5 de la LOEOP. La conducta del artículo 207 numeral 5 de la LOEOP establece una infracción electoral (difusión de mensajes de contenido electoral) que, según la misma norma, debe ser sancionada de conformidad con la ley. La conducta está tipificada en la ley y alude a una sanción de la ley. Por el contrario, el artículo 1 de la resolución impugnada establece una infracción electoral (uso de dispositivos móviles, eléctricos y/o tecnológicos durante el acto del sufragio) sancionable a través del artículo 279 de la LOEOP.
- 38.** En ese supuesto, resulta evidente que: i) irrespetar el silencio electoral es una infracción legal, y ii) es objeto de sanción. No obstante, la sentencia de mayoría parte del supuesto de que la prohibición del uso de dispositivos móviles, electrónicos y/o electrónicos sería una medida operativa, pero al mismo tiempo la asocia con el artículo 207 numeral 5 del cuerpo legal indicado. Con lo cual la sentencia de mayoría adolece de una contradicción: si es solamente operativa la conducta no podría ser sancionable, pero si la asocia con el artículo 207 numeral 5 de la LOEOP entonces sí es sancionable. Si ese es el caso, también se vulnera la reserva de ley porque la norma, so pretexto de

una competencia organizativa, extiende el silencio electoral—y su sanción- a otros escenarios no previstos en la ley.

39. Por todas estas razones considero que la norma impugnada vulnera el principio de reserva de ley. No cuestiono la competencia del CNE para organizar los procesos electorales. Tal como establece el voto de mayoría, la prohibición no afecta el derecho al sufragio. La medida tiende a garantizar el voto secreto y, probablemente, prevenir la coacción y proteger que los electores y electoras expresen libremente su voto. Sin embargo, el uso de esa competencia para generar obligaciones cuyo incumplimiento produce sanciones graves, sin habilitación legal expresa; es decir, para crear infracciones electorales, vulnera el principio de reserva de ley y de proporcionalidad de las sanciones.

XIMENA
ALEJANDRA
CARDENAS
REYES
Firmado digitalmente por
XIMENA
ALEJANDRA
CARDENAS REYES
Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 23-25-IN, fue presentado en Secretaría General el 03 de abril de 2025, mediante correo electrónico a las 11:27; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Caso Nro. 23-25-IN

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 1365-20-EP/25
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 06 de febrero de 2025

CASO 1365-20-EP

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

SENTENCIA 1365-20-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección planteada por el Banco Central del Ecuador en contra del auto de 8 de junio de 2020, emitido en el proceso de acción de protección 09286-2019-01409. Este Organismo verifica que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante porque en fase de ejecución se dispusieron efectos *inter comunis* no contemplados en la sentencia del caso de origen.

1. Antecedentes procesales

1. El 22 de marzo de 2019, Carlos Enrique Huerta Araujo y Efraín Flores Cárdenas, presidente y gerente de la compañía OROMINING S.A., respectivamente, que a su vez era apoderada de la compañía GUADALUPE MINING CORPORATION (“GUADALUPE MINING”), presentaron una acción de protección en contra del Banco Central del Ecuador (“BCE”), el Servicio de Gestión Inmobiliar del Sector Público INMOBILIAR (“Inmobiliar”) y la Empresa Nacional Minera ENAMI EP (“ENAMI EP”) con el objeto de dejar sin efecto actos de incautación de concesiones mineras.¹ La causa se signó con el número 09286-2019-01409.
2. En sentencia de 4 de abril de 2019, dictada por la Unidad Judicial Norte 2 Penal con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“Unidad Judicial”), se resolvió aceptar la acción de protección, declarando la vulneración del derecho a la propiedad y al debido proceso, y en tal razón, se dejó sin efecto los actos contenidos en las Resoluciones No 189-UGEDEP-2012 y 036-UGEDEP2013; y se ordenó restituir los bienes incautados y las concesiones mineras a favor de GUADALUPE MINING. De esta sentencia interpusieron recurso de apelación, individualmente, la Procuraduría General del Estado (“PGE”) y ENAMI EP, en tanto que OROMINING S.A., solicitó

¹La pretensión en la acción de protección era que, se declare la vulneración de varios derechos constitucionales y que se deje sin efecto la resolución Nro.189-UGEDEP-2012 y todas aquellas que guardan conexión con la misma, tales como la resolución Nro.036-UGEDEP-2013 y la resolución Nro. 067-UGEDEP-2013, por medio de las cuales, el Estado ecuatoriano incautó, expropió y administró las concesiones mineras que fueron de titularidad de la compañía GUADALUPE MINING CORPORATION: Guadalupe, código 30.1; Fermín Bajo, código 101405; Río Villa 2, código 100961; Villa Sur, código 101558; Río Tenguel Este, código 102875; y, Río Negro, código 102891.

aclaración y ampliación de la sentencia,² que fueron negadas en auto de 24 de abril de 2019, dictado por la Unidad Judicial.

3. El 29 de abril de 2019, GUADALUPE MINING. presentó escrito por el cual se adhirió a los recursos de apelación planteados por la PGE y ENAMI EP.
4. En sentencia de 28 de junio de 2019, dictada por la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Sala Provincial**”), se resolvió negar los recursos de apelación y confirmar la sentencia subida en grado. De esta sentencia solicitaron aclaración y ampliación la PGE, ENAMI EP y BCE, que fueron negadas en auto de 9 de septiembre de 2019.
5. El 7 de octubre de 2019, ENAMI EP planteó demanda de acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia y del auto de 9 de septiembre de 2019, dictado por la Sala Provincial.
6. El 8 de octubre de 2019, el BCE presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de segunda instancia, dictada el 28 de junio de 2019 por la Sala Provincial.³
7. El 12 de febrero de 2020, OROMINING S.A., apoderada de GABY PANAMA CORPORATION (“GABY PANAMA”), solicitó a la jueza de la Unidad Judicial, que conforme lo dispuesto en el artículo 5 de la LOGJCC y con base en la sentencia 031-09-SEP-CC, module los efectos de la sentencia dictada en la causa el 4 de abril de 2019, aplicando el efecto *inter comunis* al caso de GABY PANAMA CORPORATION, y que en tal razón se disponga que se restituya a GABY PANAMA CORPORATION el 55% de sus derechos sobre la concesión MUYUYACU (Código 3622).⁴

² OROMINING S.A. apoderada de la compañía GUADALUPE MINING CORPORATION solicitó que se aclare y amplíe la sentencia incluyendo “[...] la seguridad jurídica como una de las garantías constitucionales violentadas [...]”.

³ En auto de 3 de febrero de 2021, el Segundo Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrado por los jueces constitucionales, Agustín Grijalva Jiménez, Alí Lozada Prado y Teresa Nuques Martínez, resolvió inadmitir a trámite las demandas de acción extraordinaria de protección, signadas bajo el número **2911-19-EP**.

⁴ En su escrito de 12 de febrero de 2020, OROMINING S.A. señaló lo que sigue:

[...] 3.- Nuestra representada, GABY PANAMA CORPORATION, vivió exactamente la misma realidad, la cual paso a describir y probar a continuación:

3.1. GABY PANAMA CORPORATION (en adelante GABY) es una compañía cuyos activos fueron incautados por la Unidad de Gestión y Ejecución de Derecho Público (en adelante UGEDEP), según consta de la Resolución No. 105-UGEDEP-2012 suscrita por el señor Pedro Delgado Campaña, entonces representante legal de dicha Unidad, el 29 de junio del año 2012. La razón de la incautación era que la UGEDEP PRESUMÍA que GABY PANAMA CORPORATION se encontraba vinculada a la familia Isaías, antigua propietaria de Filanbanco S.A., banco que cerró sus puertas en diciembre del año 1.998. Es

8. Luego de varios señalamientos, con auto de 6 de mayo de 2020, dictado por la jueza de la Unidad Judicial, se convocó a las partes a audiencia pública y contradictoria que se llevó a efecto el 1 de junio de 2020, con presencia del abogado Ricardo Noboa Bejarano en representación de GABY PANAMA CORPORATION, Luis Araque Cordovez, en representación de la ENAMI EP, los abogados Enrique Maridueña y Diego Ibarra, en representación del BCE; y, el abogado Hunter Morán en representación de la PGE. En la misma audiencia, la jueza anunció en forma oral su resolución de modular la sentencia a favor de GABY PANAMA CORPORATION.
9. En auto de 8 de junio de 2020, dictado por la jueza de la Unidad Judicial, se notificó por escrito la decisión de modular la sentencia dictada en la causa 09286-2019-01409, en los siguientes términos:

[...] se observa que todas estas actuaciones jurídicas que me he referido son iguales e idénticas a las que sufrió la compañía GUADALUPE MINING CORPORATION y que fue motivo de análisis y sentencia que emitió esta Jueza Constitucional [...] En virtud de lo expuesto y en base a la suficiente documentación que se ha aportado y que he analizado, esta Jueza Constitucional **procede a modular la sentencia expedida el 04 de abril de 2019, a las 08h06, extendiéndose los efectos de la misma a favor de la compañía GABY PANAMA CORPORATION** y declara que las resoluciones emitidas por la UGEDEP mencionadas en la modulación y que incautaron los derechos de GABY PANAMA CORPORATION, violentaron los derechos constitucionales a la propiedad y al debido proceso [...] Como reparación integral a favor del accionante se dispone la restitución del 55% de los derechos de propiedad sobre la concesión MUYUYACU (código 3622) [...]. [énfasis agregado].

10. El 10 de junio de 2020, GABY PANAMÁ solicitó ampliación del auto de 8 junio de 2020.⁵

importante mencionar que dicha Resolución sólo contiene considerandos generales sin una motivación concreta y específica, la cual era constitucionalmente indispensable para despojar de la propiedad a Ecuador Minerals Corporation, propietaria del 55% de las acciones en Gaby Panamá Corporation.

3.2. A pesar de que ni GABY PANAMA S.A. ni sus accionistas fueron notificados con la Resolución de incautación No. 105-UGEDE-2012 suscrita por el señor Pedro Delgado Campaña, al enterarnos extraoficialmente de la misma, presentamos contestación el 17 de octubre del 2012, con la documentación sustentatoria de la real propiedad del 55% del capital accionario así como del origen lícito de su adquisición.

3.3 El 4 de diciembre del 2012 la UGEDEP emite la Resolución No. 203-UGEDEP-2012 en la cual se indica que "solamente los títulos de acción, probarían la real propiedad de lo antes mencionado, así como el origen lícito de cómo se adquirieron dichas acciones por parte de la empresa EMC, GPC, lo cual no se halla respaldado ni documentado". Esta resolución ratificó la incautación de todos los activos de Gaby Panamá Corporation, particularmente de bienes inmuebles y de la concesión minera MUYUYACU código 3622 [...].

⁵ En el escrito de 10 de junio de 2020, GABY PANAMÁ, solicitó lo que sigue:

[...] se amplíe la sentencia de modulación incorporando dentro de la reparación integral la restitución del inmueble de 127,27 hectáreas ubicado en el Cantón Ponce Enríquez y al que corresponde la ficha catastral 2001, el cual fue indebidamente incautado a GABY PANAMA CORPORATION. [...] [y que] se oficie

11. El 12 de junio de 2020, la PGE y el BCE, respectivamente, interpusieron recurso de apelación del auto de 8 de junio de 2020, dictado por la jueza de la Unidad Judicial.
12. El 15 de junio de 2020, la ENAMI EP, interpuso recurso de apelación del auto de 8 de junio de 2020, dictado por la jueza de la Unidad Judicial.
13. En auto de 2 de julio de 2020, la jueza de la Unidad Judicial resolvió ampliar el auto de 8 de junio de 2020 y negar los recursos de apelación interpuestos por la PGE, el BCE y la ENAMI EP, considerando que la modulación de sentencia no es una nueva sentencia ni un auto de inadmisión por lo que no cabía el recurso de apelación.⁶
14. El 29 de julio de 2020, Enrique David Maridueña Robles, procurador Judicial del BCE (**“entidad accionante”**), planteó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de 8 de junio de 2020, dictado por la jueza de la Unidad Judicial Norte 2 Penal con sede en el cantón Guayaquil, la cual se signó con el número 1365-20-EP.

también al señor Ministro de Energía y Recursos Naturales no Renovables, sobre lo resuelto en esta petición de modulación.

⁶ En el auto de 2 de julio de 2020, la jueza de la Unidad Judicial Norte 2 Penal con sede en el cantón Guayaquil resolvió que:

[...] se amplía el auto donde se regula los efectos de la sentencia pronunciada en audiencia del 1 de junio del 2020 y notificada el 8 del mismo mes y año y se dispone la restitución a GABY PANAMA CORPORATION de los derechos de propiedad que le corresponden sobre el inmueble situado en el Cantón Ponce Enríquez y al cual le corresponde la fecha registral 2001, debido a que en la decisión pronunciada se omitió este particular a pesar de haberse dispuesto que se oficie con ese fin al Registrador de la Propiedad de dicho Cantón, en este sentido queda ampliada la modulación de los efectos de la sentencia. Del mismo modo se ordena oficiar al señor Ministro de Energía y Recursos Naturales No Renovables, porque así consta en la solicitud que de forma oportuna hizo la compañía GABY PANAMA CORPORATION [...]; y, en cuanto refiere a los recursos de apelación señala que: “ (...) La modulación no es una nueva sentencia, más bien es una “regulación” a la misma y el efecto se extiende a terceros no accionantes por el hecho de compartir “circunstancias comunes con los peticionarios de la acción”, lo que quedó totalmente evidenciado durante el trámite respectivo. De conformidad a lo dispuesto en artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, en derecho público solo se puede hacer lo que está expresamente permitido en la Ley, no existiendo en la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, norma alguna que permita recurrir de la modulación que el Juez Constitucional, haga de una sentencia ya dictada y ejecutoriada, ya que la misma norma antes invocada en su numeral 8 del Art. 8.- Norma comunes a todo procedimiento señala “Los autos de inadmisión y las sentencias son apelables ante la Corte Provincial.”, y este no es el caso, ya que no se trata de un auto de inadmisión ni de una sentencia. Por lo que en razón y de los antecedentes jurídicos anotados, se niegan los recursos de apelación presentados, debiendo los accionados acatar tanto la sentencia con la modulación de los efectos de la misma. De conformidad con el Art.21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se delega a la Defensoría del Pueblo, a fin de que dé el seguimiento de lo ordenado en la resolución dictada dentro de esta Acción Constitucional para lo cual dicha institución deberá informar a la suscrita jueza, el cumplimiento de la sentencia incluida su modulación.- Para cuyo efecto que la actuaria del despacho proceda a notificar por cualquier medio eficaz posible con lo dispuesto en este auto tanto a la accionante como a la parte accionada y asimismo para el conocimiento de la Defensoría del Pueblo.

15. El 4 de marzo de 2021, Joffre Chévez Chacón, representante legal de MINERVILLA Cía. Ltda. (“**MINERVILLA Cía Ltda.**”), compareció en la presente causa y presentó un *amicus curiae*, en el que alegó que su representada es afectada directa “[...] de los efectos del auto de modulación de sentencia dictado con fecha lunes 08 de junio de 2020, a las 11h49, para modificar la sentencia que fue dictada en la Acción de Protección No. 09286-2019-01409, [...] ya que mantenemos contrato de operación minera sobre la concesión minera “Muyuyacu” código 3622 [...]”⁷ y señaló que:

[...] no es posible que mediante una decisión jurisdiccional se resuelva o modifique la situación jurídica de una persona que NO ha litigado en la causa, y, mucho menos, se afecten derechos adquiridos de personas ajenas a la contienda, como ocurre en el presente caso, que a través de una modulación de sentencia se favorece a GABY PANAMÁ CORPORATIONS, en perjuicio de los operadores mineros como MINERVILLA CÍA. LTDA., quienes no hemos sido parte del proceso ni hemos ejercido el derecho a la defensa, y por ende en el considerando CUARTO del auto modulatorio de fecha 08 de junio de 2020 se vulnera el derecho a la seguridad jurídica al tomarse decisiones sobre la concesión Muyuyacu código 3622 que afectan a MINERVILLA CÍA. LTDA [...].

16. En auto de 12 de abril de 2021, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resolvió admitir a trámite la causa 1365-20-EP.⁸

⁷ A fojas 181 a 186 vta. del expediente de la causa 1365-20-EP, consta como un anexo del contrato de operación minera bajo el régimen especial de pequeña minería suscrito entre ENAMI EP y MINERVILLA CÍA LTDA., la resolución Nro. MM-SZM-CS-2017-0038-RM, 06 de febrero de 2017 del Ministerio de Minería, por la cual se resolvió la acumulación material de las áreas mineras “Guadalupe” Código 30.1, “Muyuyacu” Código 3622, “Fermín Bajo” Código 101405, “Río Villa 2” Código 1000961; y “Villa Sur” Código 101558, obteniendo una sola concesión denominada “Muyuyacu” Código 3622 a favor de la Empresa Nacional Minera ENAMI EP.

⁸ En el auto de admisión de la causa 1365-20-EP, emitido el 12 de abril de 2021, respecto al análisis de objeto de la decisión impugnada, el Tribunal de la Sala de Admisión, conformado por la juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez, consideró lo siguiente: “[...] La Corte Constitucional, a través de su jurisprudencia, ha establecido que son objeto de la acción extraordinaria de protección, entre otros, los autos definitivos, entendidos como aquellos que ponen fin al proceso del que emanan, pues se pronuncian de manera definitiva sobre la materialidad de las pretensiones, causan cosa juzgada material o sustancial, o si no lo hacen, impiden, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones⁵. También ha sostenido, que excepcionalmente pueden ser objeto de la acción los autos que, por sus efectos, podrían generar una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal [...] se descarta que el auto de 8 de junio de 2020, corresponda a una sentencia o auto definitivo, en la causa No. 09286-2019-01409, la decisión definitiva sobre la cual incluso se propusieron demandas de acción extraordinaria de protección, es la sentencia de 28 de junio de 2019, dictada por la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, sin embargo, de la revisión de la decisión judicial impugnada por la cual se han modulado los efectos del fallo dictado en la causa de origen, sí se desprende que la misma podría provocar vulneración de derechos de la parte accionante, que no podría ser remediada a través de otro mecanismo procesal que no fuera la acción extraordinaria de protección, por lo que excepcionalmente puede ser considerada como objeto de esta garantía jurisdiccional [...]”.

17. En observancia del orden cronológico, con auto de 21 de enero de 2025, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento de la causa 1365-20-EP.

2. Competencia

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

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la entidad accionante

19. La entidad accionante sostiene que la decisión judicial impugnada vulnera sus derechos a la defensa, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica previstos en los artículos 76 numeral 7, literal 1, y 82 de la CRE, respectivamente.
20. Sobre la alegada vulneración del derecho al debido proceso, la entidad accionante señala que:

[...] al contrario de lo que ocurrió con la compañía accionante (GUADALUPE MINING CORPORATION) en cuyo favor se expidió la sentencia motivo de modulación, al emitir el auto moduladorio se evidencia el soslayo al constitucional derecho a la defensa que -al igual que los ciudadanos Isaías- debieron tener las entidades accionadas, porque si bien en aquella se indica que se analizaron documentos que llevaron a la juzgadora a concluir que la compañía solicitante (GABY PANAMÁ CORPORATION) sí estuvo en las mismas condiciones de indefensión por las que pasó en un determinado tiempo la compañía accionante, en ningún momento procesal se le solicitó a aquella -y mucho menos, se analizó- documentación específica alguna contra los actos administrativos de resolución de incautación (No.105-UGEDEP2012) y de real propiedad (No.203-UGEDEP-2012) emitidas contra dicha compañía solicitante de modulación; teniendo de resultas que basada en el ejercicio del derecho a la defensa [...] este fue tergiversado en su alcance por la juez de instancia al dictaminar de manera favorable el pedido de "modulación" de sentencia, declarando inconstitucional [sic] las resoluciones Nos. 105-UGEDEP-2012 y 203-UGEDEP-2012, solamente con el análisis y examen de pruebas presentadas por la compañía solicitante, y referentes a un aspecto jurídico distinto al que motivó la existencia de dichos actos administrativos [...].

21. Seguidamente refiere que:

[...] para su decisión la juez basó su análisis -solamente- en el elemento fáctico (circunstancias) de que la compañía solicitante de la modulación (GABY PANAMÁ CORPORATION) pudiere estar -o no- en las mismas circunstancias de indefensión en la que estuvo en su momento la compañía accionante (GUADALUPE MINING CORPORATION), para llegar a una convicción afirmativa de ello, al contraponerla con el elemento jurídico, esto es, la normatividad legal correspondiente y, aunque llega a cohesionar dichos factores (fáctico/jurídico), no completó debidamente el ejercicio lógico enunciado en el referido test motivacional, porque nunca efectuó contraposición alguna entre los elementos fácticos y jurídicos relativos a la situación de la persona jurídica solicitante de la modulación (GABY PANAMÁ CORPORATION), frente a actos administrativos que según aquella lesionaban su derecho a la propiedad y debido proceso (tal como consta en la resolución moduladora) [...].

- 22.** Finalmente señala que su pretensión es que se deje sin efecto en todas sus partes el auto de 8 de junio de 2020, dictado por la jueza de la Unidad Judicial Norte 2 Penal con sede en el cantón Guayaquil.

3.2. De la autoridad judicial demandada

- 23.** El 28 de mayo de 2021, Nelly Katuska Parrales Córdova, jueza de la Unidad Judicial Norte 2 Penal con sede en Guayaquil, presentó su informe motivado en el cual, respecto a las alegaciones del Banco Central, indica lo que sigue:

[...] entre el 17 de febrero de 2020, que se corrió traslado al Banco Central, con la solicitud de modulación y el 01 de junio de 2020 pasaron aproximadamente ciento diez (110) días, tiempo suficiente para ejercer adecuadamente su derecho a la defensa preparando todas sus pruebas y argumentos.

En la audiencia, que se llevó a cabo el 01 de junio, los argumentos de los profesionales Diego Ibarra y Enrique Maridueña, defensores del BC que concurrieron a la audiencia y que constan claramente explicados en la sentencia escrita, giraron alrededor de un proceso jurisdiccional contencioso administrativo que se llevó a cabo en la ciudad de Cuenca, cuyas copias no llegaron a ser agregadas al proceso [...].

- 24.** Seguidamente agrega que:

[...] la resolución que incautó las concesiones mineras de GUADALUPE MINING CORPORATION y la de GABY PANAMA CORPORATION se encuentran directa y estrechamente vinculadas, tanto que la resolución 189-UGEDEP-2012 del 14 de noviembre de 2012 que incautó las área mineras de GUADALUPE MINING CORPORATION dice en sus considerandos que el 29 de junio de 2012, mediante Resolución 105UGEDEP-2012 se había incautado el área llamada MUYUYACU, vinculándose así ambas resoluciones de incautación de manera directa, clara y evidente. Más aun cuando las concesiones restituidas a GUADALUPE MINING CORPORATION mediante sentencia del 4 de abril de 2019 las que forman parte (en la actualidad) del área “MUYUYACU 3622” donde se acumuló tanto concesiones incautadas de GUADALUPE MINING CORPORATION como de GABY PANAMA CORPORATION.

25. Asimismo, señala que:

[...] Esta jueza constató que los propietarios de GUADALUPE MINING CORPORATION y de GABY PANAMA CORPORATION eran los mismos; que era la misma que las concesiones incautadas, se encontraban ya acumuladas en una sola, que la resolución de incautación de GUADALUPE MINING CORPORATION y de GABY PANAMA CORPORATION; tiene como objeto la intención única de restringir la propiedad de ambas compañías sobre los derechos de concesión minera que tienen sobre varias áreas, las que están descritas en el proceso jurisdiccional, es justamente en base a la contraposición realizada por esta juzgadora sobre los elementos aportados por la peticionaria de la modulación en relación de los hechos fácticos (la identidad del derecho reclamado y vulnerado) y jurídicos evidenciados que se concede como procedente la modulación de la decisión que busca restituir el derecho que la UGEDEP violentó con sus decisiones administrativas. Se demostró que no existía una vía jurisdiccional eficaz que no sea la Constitucional pues el Tribunal Contencioso Administrativo No. 3 de Cuenca en aplicación del Mandato 13 expedido por la Asamblea Constituyente de Montecristi bloqueó el derecho a la defensa de la peticionaria, todas razones evidentes que vinculaban ambas situaciones jurídicas.

26. Añade que:

[...] Se argumentó que GABY PANAMA CORPORATION debió presentar “otra” acción de protección para hacer valer sus derechos, acción que hubiera resultado idéntica en su solicitud a la presentada por GUADALUPE MINING CORPORATION, tal como lo mencionó el accionante en su exposición. Por tanto, esta juzgadora si efectuó el análisis “fáctico (sic) y jurídico” relativo a la situación de la persona jurídica solicitante de la modulación y lo hizo además garantizando la tutela judicial efectiva de las partes [...].

27. Afirma que la sentencia de la Corte Constitucional 31-09-SEP-CC fue uno de los precedentes en que se basó para dictar el auto modulatorio, “ya que no existe reglamento al art. 5 de la [LOGJCC]”, cita el contenido de la referida sentencia y señala que:

[...] Consta de autos también que el 26 de diciembre de 2019 el Coordinador Regional de Regulación y Control Minero de Cuenca dirigió a esta operadora de justicia el oficio No. ARCOM-C-CR-2019-0764-OF al cual adjunta varios otros documentos indicando que es “imposible” cumplir la sentencia del 4 de abril de 2019 esencialmente porque las áreas mandadas restituir “no existen” debido a que se acumularon en una sola denominada MUYUYACU 3622, salvo las denominadas “Rio Tenguel Este” y “Rio Negro” que se mantuvieron separadas, negándose a cumplir con la sentencia antedicha que disponía que debía [sic] restituirse “lo que correspondía al momento de la incautación a pesar de que tales concesiones hayan sufrido modificaciones” [sic].

28. Finalmente, concluye lo siguiente:

- a) Que, como jueza constitucional [...] tengo competencia para modular los efectos de una sentencia ya dictada;
- b) Que, la modulación apunta a evitar que se reproduzcan vulneraciones constitucionales a casos futuros o similares en materia de garantías, como son las acciones de protección [...].
- c) Que, en materia de garantías (como la acción de protección) los efectos de las sentencias pueden ser inter partes, inter pares o inter comunis. Estos últimos benefician a terceros (como GABY PANAMA CORPORATION) que comparten circunstancias comunes (la incautación y la aplicación del Mandato Constitucional No. 13) con los peticionarios de la acción (esto es con GUADALUPE MINING CORPORATION);
- d) Que, no es necesario que alguien que comparte circunstancias comunes tenga que presentar otra acción de protección que puede, a través de otro juzgador, traer “respuestas dispares” que afectan los derechos protegidos y a la jurisprudencia constitucional.
- e) Que, en la sentencia original expedida el 4 de abril de 2019 y que fuera ratificada en todas sus partes por la Sala respectiva de la Corte Provincial de Justicia de Guayaquil resolví disponer la “restitución delderecho [sic] de propiedad plena y absoluta a la compañía GUADALUPE MINING CORPORATION de todos los bienes y derechos que le fueron incautados por las Resoluciones No 189-UGEDEP-2012 y 036-UGEDEP-2013 expedidas por la Unidad de Gestión y Ejecución de Derecho Público del Fideicomiso AGD - CFN No más impunidad, comprendiéndose en esta restitución lo que les correspondía al momento de la incautación a pesar de que tales concesiones hayan sufrido modificaciones como lo expresó en la audiencia el defensor técnico de la ENAMI EP” y como lo expresa el Coordinador Regional de Regulación y Control Minero de Cuenca en su oficio No. ARCOMC-CR-2019-0764-OF dirigido a esta operadora de justicia y presentado el 26 de diciembre de 2019 adjunto al cual consta el oficio No. ARCOM-C-CR-2019-0458OF del 20 de mayo de 2019 suscrito por el Coordinador Regional de Minas Cuenca, donde se describe la acumulación de las concesiones en la Muyuyacu 3622.
- f) Habiendo dispuesto este particular, y siendo mi deber “emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia” (art. 7 de la ley de la materia) y toda vez que, como lo dijo el abogado de la ENAMI EP, las concesiones habían sufrido modificaciones, ante la demostración hecha por GABY PANAMA CORPORATION de que la concesión Muyuyacu incautada a ella se había acumulado a las concesiones cuya restitución se ordenó a favor de GUADALUPE MINING CORPORATION bajo el nombre de MUYUYACU 3622, modulé los efectos de la sentencia del 4 de abril de 2019 extendiendo sus efectos “en la materia” a GABY PANAMA CORPORATION en los términos del auto modulatorio del 8 de junio de 2020.

3.3. *Amicus curiae*

3.3.1. GABY PANAMA CORPORATION

29. El 30 de marzo de 2021, Carlos Huerta Araujo presidente de OROMINING S.A. apoderada de GABY PANAMÁ CORPORATION, compareció en la causa y señaló lo que sigue:

Las concesiones “habían sufrido modificaciones”, tal como lo indicó ENAMI EP, una compañía filial a GM, esto es la compañía GABY PANAMA CORPORATION cuya apoderada es igualmente OROMINING S.A., solicitó la modulación de la sentencia, ya

que en función de la materia los efectos de las sentencias ya mencionadas debían entenderse en favor de GABY PANAMA CORPORATION debido a que las concesiones restituidas formaban parte de un área llamada MUYUYACU 3622, adicionalmente a que en la resolución # 189-UGEDEP-2012 de 14 de noviembre de 2012, en la que se incautan los bienes y derechos de GUADALUPE MINING CORPORATION, en el considerando constante en el octavo párrafo se menciona expresamente como antecedente la Resolución #105-UGEDEP-2012 de 29 de junio de 2012 que incautó y afectó los bienes y concesiones de GABY PANAMA CORPORATION, vinculando ambas resoluciones de incautación expresamente.

- 30.** En escrito ingresado el 8 de junio de 2021, Carlos Huerta Araujo presidente de OROMINING S.A. apoderada de GABY PANAMÁ CORPORATION, señaló lo siguiente:

El “amicus curiae” de MINERVILLA CIA. LTDA. Apunta a defender su inversión, la cual deriva de un contrato de operación minera que ya no existe y que aún si existiera no le da a Minervilla la titularidad de derecho alguno, ya que antes de la expedición de las sentencias la titular era la ENAMI EP [...].

- 31.** Agrega que:

El “amicus curiae” de la Asociación de Mineros Autónomos 12 de Octubre insiste en el mismo tema “del contrato de operación”. En caso de esta Asociación [...] dentro de la acción de protección [...] presentaron amicus curiae. A pesar de ello, la sentencia de primera instancia fue ratificada por la Sala de la Corte provincial. No hubo, en absoluto, violación del derecho a la defensa [...].

- 32.** Finalmente, concluye que:

[...] la sentencia original del 4 de abril disponía la restitución de las concesiones “a pesar de que tales concesiones hayan sufrido modificaciones” [porque] efectivamente, tales concesiones si habian [sic] sufrido modificaciones al haber sido incorporadas a un área [sic] mayor denominada “Muyuyacu 3622” donde se encontraban unidas parte de las concesiones incautadas a GUADALUPE MINING CORPORATION y la incautada a GABY PANAMA CORPORATION [...] [porque] “GUADALUPE” y “GABY” compartían circunstancias comunes [...].

3.3.2. MINERVILLA

- 33.** El 4 de marzo de 2021, Joffre Javier Chévez Chacón, gerente de la compañía MINERVILLA Cía Ltda., presentó *amicus curiae* en la causa señalando lo siguiente:

Comparecemos por ser afectados DIRECTOS de los efectos del auto de modulación de sentencia dictado con fecha lunes 08 de junio de 2020, a las 11h49, para modificar la sentencia que fue dictada en la Acción de Protección No. 09286-2019-01409, afectación que nos motiva a comparecer como amicus curiae del Banco Central, accionante de la

Acción Extraordinaria de Protección No. 1365-20-EP, ya que mantenemos contrato de operación minera sobre la concesión minera "Muyuyacu" código 3622, en las coordenadas descritas anteriormente, lo que nos ha causado violación a nuestros derechos al trabajo, a la libre contratación, al debido proceso, a la defensa, a la seguridad jurídica y a una vida digna.

34. Alega que se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica en la causa por haberse inobservado la disposición final del Mandato Constitucional 13.⁹

35. Seguidamente cuestiona que el artículo 4 numeral 4 de la LOGJCC tiene como un principio procesal de la justicia constitucional que, salvo disposición en contrario, los procesos iniciarán por demanda de parte”, y que “[en] la Acción de Protección No. 09286-2019-1409 la accionante es GUADALUPE MINING CORPORATION, y la parte accionada es el Banco Central, ENAMI EP, Procuraduría General de Estado, y hasta el momento de la sentencia no se presentó ningún tercero con interés [...]”.

36. Asimismo, refiere que:

En este caso, la Corte Constitucional podrá observar que la jueza, a propósito de dictar una medida de reparación integral de derechos, afecta derechos adquiridos de terceras personas que no fueron parte de dicha causa, y que, evidentemente, no ejercieron su derecho a la defensa, pues no es factible, ni aún a título de reparación integral de derechos, afectar o limitar derechos de terceras personas que no son parte de la controversia.

3.3.3. Asociación de Mineros Autónomos “12 de Octubre”

37. El 6 de mayo de 2021, Nery Ismael Alvarado Peláez e Iván Wilson Leiva Santillán, presidente y representante legal de la Asociación de Mineros Autónomos “12 de Octubre”, comparecieron en la causa y presentaron un *amicus curiae* señalando en lo principal que el auto modulatorio de 8 de junio de 2020 habría afectado sus derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía de la defensa, al trabajo, a la libertad de contratación. En forma general señalan que:

La Asociación de Mineros Autónomos “12 de Octubre” [...] suscribió un contrato de operación minera, bajo el régimen especial de pequeña minería, con la empresa Nacional Minera del Ecuador ENAMI EP, sobre la Concesión Muyuyacu código 3622, ubicada en el cantón Camilo Ponce Enríquez, Provincia del Azuay. El REFERIDO CONTRATO FUE INSCRITO EN EL registro Minero de la ARCOM el 22 de febrero de 2017. Dicho

⁹ La Disposición final del Mandato Constitucional 13 establece lo siguiente:

“El presente Mandato es de obligatorio cumplimiento y en tal virtud, no será susceptible de queja, impugnación, acción de amparo, demanda, reclamo, criterio o pronunciamiento administrativo o judicial alguno y entrará en vigencia en forma inmediata, sin perjuicio de su publicación en la Gaceta Constitucional y/o en el Registro Oficial”.

contrato de operación minera autoriza trabajos mineros en la Concesión Muyuyacu código 3622 [...].

38. Y agregan que:

El presente amicus curiae se adhiere a la pretensión de la demanda de acción extraordinaria de protección que tiene por objeto dejar sin efecto el auto de modulación de sentencia dictado con fecha lunes 08 de junio de 2020 [...] puesto que la emisión del mismo afecta la vigencia y efectividad de derechos constitucionales de quienes sufrimos las consecuencias de la referida decisión judicial hoy impugnada, que otorga a GABY PANAMA CORPORATION (que no ha sido legitimado activo dentro de la acción de protección No. 09286-2019-01409) derechos sobre la Concesión Muyuyacu Código 3622, que no fueron motivo de la originaria acción de protección, que involucra a otras personas que no fueron notificadas, incluso en perjuicio del propio Estado [...]. En los inicios de la tramitación de la acción de protección únicamente se presentó GUADALUPE MINING CORPORATION, cabe recalcar que hasta antes de la sentencia pudo haber comparecido cualquier persona con interés (amicus curiae), sin embargo nadie más compareció, luego de 14 meses aparece GABY PANAMA CORPORATION pidiendo se amplíen los efectos y una modulación de sentencia, pero las resoluciones o actos administrativos objetados son distintos, y los bienes que se tratan de recuperar a través de este infundado auto son diferentes a los que constan en la sentencia originaria, por lo que no existe el mismo objeto que permita entender un efecto inter comunis, por las circunstancias no son comunes.

4. Planteamiento de problemas jurídicos

39. 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 dirigidas al acto procesal objeto de la acción, por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.

40. Respecto a las alegaciones de vulneración de sus derechos a la defensa y al debido proceso en la garantía de la motivación referidas en los párrafos 20 y 21 *supra*, este Organismo, estima necesario, recalcar que, si bien en el auto de admisión esta Magistratura pudo haberse pronunciado respecto de que ciertos cargos de la demanda cumplían los requisitos necesarios para la admisibilidad, la fase de admisión es preliminar y la última valoración respecto del contenido del cargo puede realizarse en la etapa de sustanciación.¹⁰ En tal sentido, tras un esfuerzo razonable, estima necesario reconducir dichos cargos y analizarlos a través de la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica producida porque el auto impugnado moduló la sentencia dictada en la causa de origen extendiendo sus efectos a terceros en la fase de ejecución. Por ello, se plantea el siguiente problema jurídico:

¹⁰ CCE, sentencia 718-19-EP/24, 4 de abril de 2024, párr. 21.

¿El auto de 8 de junio de 2020, dictado en fase de ejecución vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante al extender los efectos de la sentencia de 4 de abril de 2019 a terceros en fase de ejecución?

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿El auto de 8 de junio de 2020, dictado en fase de ejecución vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante al extender los efectos de la sentencia de 4 de abril de 2019 a terceros en fase de ejecución?

- 41.** El artículo 82 de la Constitución de la República establece que: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
- 42.** Sobre este derecho, este Organismo se ha pronunciado señalando que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las normas que le serán aplicadas, lo que le brinda a su vez certeza, de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad; por lo que, la Corte debe verificar que el juez ha actuado en el ámbito de su competencia constitucional y ha observado la normativa que haya considerado aplicable al caso para garantizar derechos constitucionales.¹¹
- 43.** Asimismo, esta Corte, ha señalado que en el marco de una acción extraordinaria de protección, al abordar argumentos relacionados con la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica no le corresponde pronunciarse sobre la correcta o incorrecta aplicación de la ley y que para que se produzca una vulneración al derecho a la seguridad jurídica tutelable a través de esta garantía, es necesario que las transgresiones normativas tengan una trascendencia constitucional, es decir, que acarren como resultado una afectación a uno o varios preceptos constitucionales distintos a la seguridad jurídica.¹²
- 44.** En síntesis se ha señalado que, para verificar una vulneración del derecho a la seguridad jurídica en el marco de una acción extraordinaria de protección se debe analizar: (i) si, en el acto impugnado, existe una inobservancia del ordenamiento

¹¹ CCE, sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párrs. 20 y 21.

¹² CCE, sentencia 2034-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 22.

jurídico; y, (ii) si esa inobservancia acarreó como resultado la afectación de otro precepto constitucional.¹³

45. En el presente caso, conforme lo reseñado en el párrafo 20 y 21 *supra* la entidad accionante sostiene que el auto impugnado, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 5 de la LOGJCC y la sentencia 031-09-SEP-CC, moduló la sentencia dictada en la causa de origen extendiendo sus efectos a terceros, en la fase de ejecución, específicamente por haber determinado efectos *inter comunis* en favor de la compañía GABY PANAMA CORPORATION, que no habría sido parte del proceso de origen.
46. Respecto al carácter inmutable de las decisiones adoptadas en procesos de garantías jurisdiccionales, este Organismo ha resaltado que la excepción al principio de inmutabilidad de la sentencia prevista en el artículo 21 de la LOGJCC¹⁴ únicamente permite que se modifique la medida o medidas de reparación respecto de las víctimas identificadas en la sentencia o sus familiares, pero no habilita a que se incluyan nuevas declaraciones de vulneración de derechos y se identifiquen daños respecto de personas que no fueron consideradas víctimas dentro de la sentencia.¹⁵
47. En cuanto refiere a la modulación de los efectos de las sentencias dictadas en procesos de garantías jurisdiccionales fundamentadas en el artículo 5 de la LOGJCC y la sentencia 031-09-SEP-CC, este Organismo se ha pronunciado en el siguiente sentido:

56.1. El artículo 5 de la LOGJCC señala que las juezas y jueces al ejercer jurisdicción constitucional, “regularán los efectos en el tiempo, la materia y el espacio de sus providencias para garantizar la vigencia de los derechos constitucionales y la supremacía constitucional”. Esta norma permite a los jueces modular los efectos de sus decisiones al momento en que estas son emitidas, en cuanto a su aplicación temporal y espacial. **Aquello no incluye la facultad de modificar, en fase de ejecución, las declaraciones de vulneraciones de derechos realizadas en sentencias y, menos aún, permite que un juzgador altere los destinatarios de una sentencia ejecutoriada que fue emitida por un órgano jurisdiccional jerárquicamente superior.**

56.2. Por su parte, la sentencia 031-09-SEP-CC se refiere al alcance del artículo 5 de la LOGJCC y también guarda relación con la posibilidad excepcional de modular los efectos de las sentencias al momento en que estas son dictadas. En esta línea, dicha decisión establece que, si bien la regla general es que las decisiones solo tienen efectos inter partes, es decir, vinculan solo a las partes del proceso, las sentencias en materia de garantías jurisdiccionales pueden excepcionalmente ampliar sus efectos a modalidades

¹³ CCE, sentencia 515-20-EP/24, 19 de diciembre de 2024, párr. 88.

¹⁴ El artículo 21 de la LOGJCC determina lo siguiente:

[...] Durante esta fase de cumplimiento, la jueza o juez podrá expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia e incluso podrá evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares; de ser necesario, podrá modificar las medidas [...].

¹⁵ CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr. 55.

denominadas inter pares, inter comunis y estado de cosas inconstitucionales. De lo expuesto, conforme el artículo 5 de la LOGJCC, **esta sentencia únicamente prevé mecanismos de modulación de las sentencias al momento en que estas son dictadas, por lo que tampoco otorga competencia alguna a los jueces ejecutores que les permita modificar las decisiones ya ejecutoriadas.**

57. En definitiva, en ningún supuesto la Constitución, la LOGJCC o la jurisprudencia de este Organismo permiten que una sentencia ejecutoriada pueda ser modificada por el juez ejecutor para ampliar la declaración de vulneración de derechos contenida en ella a otras personas no consideradas originalmente y dictar nuevas medidas de reparación respecto de ellas. Aquello, como se señaló previamente, desconocería el carácter inmutable de las sentencias dictadas en materia constitucional. **Tampoco existe norma alguna en el ordenamiento jurídico que permita a un juez de una instancia inferior modificar la decisión de fondo tomada en una sentencia ejecutoriada emitida por un tribunal orgánicamente superior, como ocurrió en este caso una vez que el juez de la Unidad Judicial modificó la decisión adoptada por los jueces de la Sala de la Corte Provincial.**¹⁶ [énfasis agregado].

48. Al respecto, corresponde, en primer lugar, determinar si en la causa, los efectos *inter comunis* se dispusieron en la fase de ejecución, como afirma la entidad accionante, para lo cual se revisará el decisorio de las sentencias de primera y segunda instancia, dictadas en el proceso de origen, cuyo contenido se expone a continuación:

a) En la sentencia de 4 de abril de 2019, dictada por la jueza de la Unidad Judicial, se resolvió lo siguiente:

ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DE PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, acepta la demanda interpuesta y declara con lugar la acción de protección incoada por los señores CARLOS ENRIQUE HUERTA ARAUJO y CARLOS EFRAÍN FLOREZ CARDENAS, en sus calidades de Presidente y Gerente, respectivamente, de la compañía OROMINING S.A., empresa que a su vez es la apoderada de la compañía GUADALUPE MINING CORPORATION, declarando que las Resoluciones No 189-UGEDEP-2012 y 036-UGEDEP-2013 emitidas por la Unidad de Gestión y Ejecución de Derecho Público violentaron los derechos constitucionales a la propiedad y al debido proceso de la compañía GUADALUPE MINING CORPORATION consagrados en los artículos 66 numeral 26 y 76 numeral 7 literales a, b, y m) de la Constitución de la República del Ecuador. Con respecto a la medida cautelar que la parte accionante ha solicitado por no encontrarse debidamente justificada esta se niega.- Como reparación integral, se dispone la restitución del derecho de propiedad plena y absoluta a la compañía GUADALUPE MINING CORPORATION de todos los bienes y derechos que le fueron incautados por las Resoluciones No 189-UGEDEP-2012 y 036-UGEDEP-2013 expedidas por la Unidad de Gestión y Ejecución de Derecho Público. Los accionados tendrán que tomar las medidas necesarias a efectos de restituir a la compañía GUADALUPE MINING CORPORATION el derecho de propiedad sobre los bienes incautados; de modo específico, ofíciase al Registro Municipal de la Propiedad y Mercantil del Cantón Camilo Ponce Enríquez a fin de que tome nota de esta resolución

¹⁶ Ibídem, párrs. 56 y 57.

en el libro respectivo de las fichas registrales números 210, 211, 1087, 1091, 1092, 1093, 1094, 1095, 1096, 1097, 2589, 2590, 2591, 2592, 3264, 3265, 5758. Igualmente oficiase al representante legal de la Agencia de Regulación y Control Minero Arcom así como al Gerente General de la ENAMI EP para que restituya a la compañía GUADALUPE MINING CORPORATION sus derechos sobre la Concesión Minera Guadalupe (Código 30.1); sobre la Concesión Minera Fermín Bajo (Código 101405); sobre la Concesión Minera Rio Villa 2 (Código 100961); sobre la Concesión Minera Villa Sur (Código 101558); sobre la Concesión Minera Rio Tenguel Este (Código 102875); y, sobre la Concesión Minera Rio Negro (Código 102891), comprendiéndose en esta restitución lo que les correspondía al momento de la incautación a pesar de que tales concesiones hayan sufrido modificaciones como lo expresó en la audiencia el defensor técnico de la ENAMI EP.- De conformidad con lo que determina el numeral 1 del Art. 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se dispone que la actuaria del despacho envíe (sic) la sentencia a la Corte Constitucional, para su conocimiento y eventual selección y revisión, en el término de tres días, contados a partir de su ejecutoria.- CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE.

- b) Por otra parte, en sentencia de 28 de junio de 2019, dictada por la Sala Provincial, se resolvió lo que sigue:

[...] rechaza todas las apelaciones al fallo de instancia, incluida la del propio accionante respecto de la violación a la garantía de seguridad jurídica, y confirma íntegramente el fallo venido en grado disponiendo su obligatorio cumplimiento, debiendo librarse los oficios que correspondan a las autoridades pertinentes para que cumplan la sentencia emitida por ante jueza de la Unidad Penal Norte No. 2 de Guayaquil, Abogada Nelly Parrales Córdova, expedida el 4 de Abril del 2019, a las 08h06. Cúmplase lo dispuesto en el art. 25 de la ley ibídem.

49. Del texto transcrito, no se advierte que en las sentencias dictadas en el caso de origen, se hayan dispuesto efectos *inter comunis*. Ahora bien, conforme lo expuesto en los párrafos 7, 8 y 9 *supra*, el 12 de febrero de 2020, GABY PANAMA CORPORATION, solicitó a la jueza de la Unidad Judicial, que conforme lo dispuesto en el artículo 5 de la LOGJCC y con base en la sentencia 031-09-SEP-CC, module los efectos de la sentencia dictada en la causa el 4 de abril de 2019, aplicando el efecto *inter comunis* al caso de GABY PANAMA CORPORATION, petición que fue atendida con auto de 8 de junio de 2020, dictado por la jueza de la Unidad Judicial, quien, en lo principal, dispuso lo que sigue:

PRIMERO.- La petición de modulación de los efectos de la sentencia se encuentra contemplada en el Art. 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, con respecto a la competencia de esta Juzgadora para conocer y resolver la petición de modulación de sentencia, esta se encuentra fundamentada en la sentencia No. 031-09-SEP-CC publicada en el R.O. 98 (suplemento) del 30 de diciembre de 2009, emitida por la Corte Constitucional del Ecuador.- [...] Gaby Panamá Corporation, es una compañía cuyos activos fueron incautados por la Unidad de Gestión y Ejecución de Derecho Público (UGEDEP), mediante resolución No.105-UGEDEP-2012, suscrita por el señor Pedro Delgado Campaña, el 29 de junio del año 2012, siendo la razón de la incautación que la Unidad de Gestión y Ejecución de Derecho Público (UGEDEP),

presumía que tal compañía se encontraba vinculada a la familia Isaías, antigua propietaria de Filanbanco S.A., institución financiera que cerró sus puertas en diciembre del año 1998. Esta incautación fue ratificada por la UGEDEP, el 04 de diciembre del 2012, mediante resolución 203-UGEDEP-2012, se ha evidenciado que en realidad Ecuador Minerals Corporation, era propietaria del 55% de las acciones en Gaby Panamá Corporation, compañía que a su vez pertenecía, a la compañía OROMINING S.A. Igualmente, el Tribunal Contencioso Administrativo No.3 de Cuenca, en sentencia pronunciada el 20 de abril del 2015 dentro del proceso No.01801-2013-0276, en aplicación al Mandato 13 expedido por la Asamblea Constituyente de Montecristi, publicado en el Registro Oficial No.378 del 10 de julio del 2008, inadmitió la demanda, presentada por Gaby Panamá Corporation que impugnaba la incautación y ordeno su archivo, mandato 13 que fue cuestionado y censurado por el Comité de Derechos Humanos de la ONU, con sede en Ginebra, el cual emitió el 30 de marzo del año 2016 un dictamen que determinó que el proceso seguido por AGD, en el que se determina las obligaciones de los hermanos Isaías, como ex administradores de Filanbanco S.A., fue violatorio de sus derechos humanos bajo el artículo 14 del Pacto a un proceso con las debidas Garantías en la determinación de sus derechos y obligaciones de carácter civil. De lo expuesto se observa que todas estas actuaciones jurídicas que me he referido son iguales e idénticas a las que sufrió la compañía GUADALUPE MINIG CORPORATION, y que fue motivo de análisis y sentencia que emitió esta Jueza Constitucional, y que fue ratificada sin reforma alguna por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Guayas. Por lo anterior, las alegaciones realizadas por los accionados en esta acción de que no existe un tercero perjudicado, que no se vulneró el derecho a la defensa dentro del proceso 01801-2013-0276 del Tribunal Contencioso Administrativo No. 3 de Cuenca, y que la pretensión no se aplica a los artículos 4 y 5 de la LOGJCC, carecen de razonamiento jurídico y lógico para poder ser apreciado por esta juzgadora, por lo que se las rechazan.- **RESOLUCION:** En virtud de lo expuesto y en base a la suficiente documentación que se ha aportado y que he analizado, esta Jueza Constitucional procede a modular la sentencia expedida el 04 de abril del 2019, a las 08h06, extendiéndose los efectos de la misma a favor de la compañía GABY PANAMA CORPORATION y declara que las resoluciones emitidas por la UGEDEP mencionadas en la modulación y que incautaron los derechos de GABY PANAMA CORPORATION, violentaron los derechos constitucionales a la propiedad y al debido proceso consagrados en los artículos 66 numeral 26 y 76 numeral 7 literales a, b, y m de la Constitución de la República del Ecuador.- Como reparación integral a favor del accionante se dispone la restitución del 55% de los derechos de propiedad sobre la concesión MUYUYACU (código 3622) y con los que actualmente se encuentra identificado, para lo cual se emitirán los oficios correspondientes al Gerente General de la ENAMI EP, al representante legal de la Agencia de Regulación y Control Minero Arcom, y al Gerente General del Banco Central del Ecuador, a fin de que se implemente la reparación integral conforme lo exige la ley. Asimismo se dispone oficiar al Registrador de la Propiedad del Cantón Ponce Enríquez, a fin de que tome nota en sus registros de lo resuelto por esta Jueza Constitucional. - En cuanto a las apelaciones realizadas por los accionados de manera oral, esta deberá ser presentada por escrito una vez notificada esta resolución.- Intervenga la abogada Yira Velásquez, en calidad de secretaria encargada del despacho [sic].

50. De lo anteriormente transcrito y de una revisión íntegra del contenido de las sentencias en cuestión, resulta claro que, en la causa de origen, los efectos *inter comunis* no se dispusieron en las sentencias de primera y segunda instancia, sino, en el auto de 8 de

junio de 2020, dictado en fase de ejecución. Asimismo, se evidencia que las sentencias emitidas en la causa de origen se pronunciaron sobre la alegada vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso y a la propiedad de la compañía GUADALUPE MINING CORPORATION como consecuencia de lo dispuesto en las resoluciones 189-UGEDEP-2012 y 036-UGEDEP-2013, y en función de ello como medida de reparación dispusieron que se restituya a la compañía GUADALUPE MINING CORPORATION sus derechos sobre las concesiones mineras Guadalupe (Código 30.1); Fermín Bajo (Código 101405); Minera Rio Villa 2 (Código 100961); Minera Villa Sur (Código 101558; Rio Tenguel Este (Código 102875); y, Rio Negro (Código 102891), que les correspondía al momento de la incautación a pesar de que tales concesiones hayan sufrido modificaciones. En tanto que, el auto impugnado se pronunció sobre una supuesta vulneración de derechos de la compañía GABY PANAMÁ CORPORATION, que sería consecuencia de lo dispuesto en las resoluciones 105-UGEDEP-2012 y 203-UGEDEP-2012 y dispuso como medida de reparación la restitución del 55% de los derechos de propiedad sobre la concesión minera Muyuyacu (Código 3622).

- 51.** En función de lo anterior, este Organismo advierte que la jueza ejecutora en la presente causa, careciendo de competencia determinó efectos *inter comunis* en favor de terceros que no fueron parte del proceso, declarando vulneración de derechos producto de hechos no controvertidos en la causa y extendiendo medidas de reparación a terceros ajenos a la litis, sin que aquello pueda entenderse como una medida que buscaba ejecutar la reparación dispuesta en sentencia, tomando en consideración las modificaciones que se habrían producido en las concesiones mineras originalmente incautadas como afirma la jueza de ejecución, pues las áreas mineras, antes de ser unificadas bajo la concesión minera “Muyuyacu Código 3622”, mediante resolución del Ministerio de Minería Nro. MM-SZM-CS-2017-0038-RM, de 06 de febrero de 2017, se encontraban plenamente individualizadas. De tal forma que se enfatiza que, en el caso de origen las medidas dispuestas en sentencia fueron emitidas únicamente en favor de la compañía accionante GUADALUPE MINING CORPORATION de ahí que lo ordenado en el auto de 8 de junio de 2020, deviene en una actuación arbitraria ya que la jueza de ejecución actuó por fuera de las competencias otorgadas a los juzgadores que conocen garantías jurisdiccionales, al extender la vulneración de derechos y disponer medidas de reparación en favor de terceros no contemplados en la sentencia dictada en la causa de origen.
- 52.** Siendo así, se refleja que de manera arbitraria se modificó completamente una situación jurídica sin un procedimiento regular y previamente establecido, es decir, se actuó por fuera de lo previsto en el ordenamiento jurídico, y en tal razón se vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante.

- 53.** Ahora bien, este Organismo advierte que la actuación de la autoridad judicial demandada, a más de haber afectado el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante, por contravenir la normativa que regula el procedimiento de las garantías jurisdiccionales, también afectó el derecho del Banco Central al debido proceso, por vulnerar la garantía prevista en el artículo 76 numeral 3 de la CRE,¹⁷ al imputarle la vulneración derechos de terceros ajenos a la litis, sobre la base de hechos no controvertidos en la causa, sin que la jueza de la Unidad Judicial haya tenido competencia para ello, es decir, con evidente violación del trámite propio de las garantías jurisdiccionales.
- 54.** En razón de lo anterior se concluye que el auto de 8 de junio de 2020, dictado por la jueza de la Unidad Judicial, vulneró el derecho a la seguridad jurídica al inobservar normas relativas a las garantías jurisdiccionales y dicha inobservancia acarreó como resultado la vulneración del derecho a la seguridad jurídica en la garantía de la observancia del trámite propio.

6. Declaración jurisdiccional previa

- 55.** Luego de revisado el proceso, esta Corte Constitucional estima que las actuaciones de Nelly Parrales Córdova, jueza de la Unidad Judicial Norte 2 Penal con sede en Guayaquil, dentro del proceso 09286-2019-01409, podrían constituir error inexcusable o manifiesta negligencia. En consecuencia, este Organismo analizará la conducta judicial de la operadora de justicia en apego al debido proceso, al artículo 22 de la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial (**“Ley Reformatoria del COFJ”**) y el artículo 14 del Reglamento para la Regulación de la Declaración Jurisdiccional Previa en Casos de Dolo, Manifiesta Negligencia o Error Inexcusable dentro de la Jurisdicción Constitucional (**“Reglamento”**).¹⁸
- 56.** De conformidad con las disposiciones antes referidas, este Organismo determinará si corresponde declarar jurisdiccionalmente la existencia de error inexcusable y/o

¹⁷ El artículo 76 numeral 3 de la CRE establece lo que sigue:

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:

[...] 3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento [...].

¹⁸ Resolución N°. 012-CCE-PLE-2020 de la Corte Constitucional del Ecuador que expide el Reglamento para la regulación de la declaratoria jurisdiccional previa en casos de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable dentro de la jurisdicción constitucional (**“Reglamento”**) de 7 de octubre de 2020.

manifiesta negligencia para que el Consejo de la Judicatura ejerza el respectivo control disciplinario e inicie el procedimiento que corresponda.

6.1. Antecedentes procesales

57. Mediante auto de 21 de enero de 2025, la jueza sustanciadora de la presente causa ordenó lo siguiente:

[...] se requiere la abogada Nelly Katiuska Parrales Córdova, jueza de la Unidad Judicial Penal Norte 2 con sede en el cantón Guayaquil que, en el término de 5 días, remita a este Organismo un informe de descargo mediante el cual indique las razones y fundamentos sobre los cuales se emitió el auto de 8 de junio de 2020, por el cual se modularon los efectos de la sentencia dictada en la causa No. 09286-2019-01409, extendiéndolos a terceros.

Se conmina a la jueza de la Unidad Judicial Penal Norte 2 con sede en el cantón Guayaquil a dar cumplimiento al requerimiento realizado por este Organismo, a fin de esclarecer los hechos. Pues, de conformidad con el numeral 7 del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”), las actuaciones detalladas en los antecedentes del presente auto podrían ser constitutivas de “dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable”,¹⁹ lo cual podría acarrear la sanción de destitución de la servidora o servidor de la función judicial.²⁰

58. Dicha providencia fue notificada el 21 de enero de 2025, en la dirección de correo electrónico nelly.parrales@funcionjudicial.gob.ec.

59. El 28 de enero de 2025, Nelly Parrales Córdova, jueza de la Unidad Judicial Norte 2 Penal con sede en Guayaquil, presentó su informe de descargo y señaló las direcciones de correo electrónico nelly.parrales@funcionjudicial.gob.ec y katyparralesc@hotmail.com.

¹⁹ El artículo 109 del COFJ, sobre la base de la sentencia 3-19-CN/20 de la Corte Constitucional, distingue estas tres conductas de la siguiente manera. **Dolo:** Es necesario que quien cometa la falta tenga conocimiento o consciencia de que determinada conducta infringe o quebranta, de manera sustancial, su deber jurídico normativamente establecido, por acción u omisión. **Manifiesta negligencia:** Es una falta gravísima de la jueza, el juez, fiscal o defensora o defensor público que acarrea la responsabilidad administrativa por ignorancia, desatención o violación de normas, por el incumplimiento del deber constitucional de diligencia y deberes legales que personalmente les corresponde al actuar en una causa. Como consecuencia de esta falta, se produce siempre un daño a la administración de justicia y, de manera eventual, a los justiciables y a terceros. **Error inexcusable:** Es una especie de error judicial que es grave y dañino. La gravedad se da porque es un error obvio, irracional e indiscutible, hallándose fuera de las posibilidades lógicas y razonables de interpretación de las normas o de apreciación de los hechos de una causa. Este error es dañino porque perjudica significativamente a la administración de justicia, a los justiciables o a terceros.

²⁰ El COFJ, en su artículo 109, numeral 7, dispone la sanción de destitución a la servidora o al servidor de la Función Judicial por las siguientes infracciones disciplinarias: [...] 7. Intervenir en las causas que debe actuar, como juez, fiscal o defensor público, con dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable.

6.2. Competencia para la declaratoria jurisdiccional previa

- 60.** El artículo 22 de la Ley Reformatoria del COFJ determina que, en los procesos de garantías jurisdiccionales constitucionales, la Corte Constitucional deberá emitir la declaratoria jurisdiccional previa en el caso de “[...]las autoridades judiciales de última instancia”. Igualmente, el artículo 7 del Reglamento determina que:

El Pleno de la Corte Constitucional será competente para la declaratoria jurisdiccional previa en los casos en que los actos u omisiones de las juezas, jueces, fiscales, defensores o defensoras públicas sean objeto de control por medio de las acciones extraordinarias de protección y de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, así como en los procesos de selección y revisión de sentencias y resoluciones de garantía jurisdiccional.

En fase de seguimiento al cumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, el Pleno de la Corte Constitucional podrá emitir la declaratoria jurisdiccional previa en el auto de verificación correspondiente, cuando le sea requerido por medio del escrito de impugnación por vulneraciones a los derechos constitucionales ocurridas en el proceso de cuantificación de la reparación económica. La calificación jurisdiccional previa se da de manera autónoma e independiente de la determinación de responsabilidad por el incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales.

- 61.** Por otra parte, esta Corte anota que la declaratoria jurisdiccional previa podrá ser solicitada por las partes procesales²¹ o tener lugar de oficio. En consecuencia, este Organismo está facultado para actuar “de encontrar méritos” en las causas que llegan a su conocimiento, conforme al artículo previamente señalado.²²
- 62.** En cuanto a la actuación de la jueza Nelly Katiuska Parrales Córdova, este Organismo estima pertinente aclarar que, en principio carecería de competencia para declarar la existencia de error inexcusable en los autos emitidos en fase de ejecución. Sin embargo, al igual que ha procedido en casos anteriores, al verificar que estas decisiones no tienen un medio de impugnación ordinario previsto en el ordenamiento jurídico, se las toma como decisiones de última instancia, en los términos del artículo 109.2 del COFJ. Por lo cual, esta Corte Constitucional considera que sí es competente para analizar la conducta judicial de la jueza Nelly Katiuska Parrales Córdova, en la fase de ejecución del caso de origen.²³
- 63.** Con fundamento en lo anterior, esta Corte Constitucional es competente para revisar de oficio la actuación de la operadora judicial dentro de la causa *in examine* toda vez

²¹ Reglamento, artículo 8.

²² Reglamento, artículo 11.

²³ CCE, sentencias 392-22-EP/23, 25 de octubre de 2023, párr.99; y, 21-22-IS/24, 14 de noviembre de 2024, párr. 132.

que es el órgano competente para efectuar la declaración jurisdiccional. Así, este Organismo está en facultad de declarar el dolo, manifiesta negligencia o el error inexcusable respecto de la actuación de la jueza de la Unidad Judicial que conoció y resolvió la causa 09286-2019-01409.

6.3. Fundamento del sujeto procesal: sobre el informe de descargo presentado por la jueza de la Unidad Judicial

- 64.** El 28 de enero de 2025, Nelly Parrales Córdova, jueza de la Unidad Judicial Norte 2 Penal con sede en Guayaquil, presentó su informe de descargo, en el que en lo principal refirió lo que sigue:

[...] consideré, al expedir el auto modulatorio el 8 de junio de 2020 que estaba obrando dentro de mis facultades y en base a una sentencia previa de la Corte Constitucional que había decidido que un juez constitucional podía extender los efectos de la sentencia expedida el 4 de abril de 2019 a terceros que no habiendo sido parte del proceso, compartían circunstancias comunes e idénticas con los peticionarios de la acción.

- 65.** Asimismo, señala que:

[...] recién en el año 2023, es decir tres años después del auto moderatorio, en la Sentencia No. 392-22-EP/23, la Corte Constitucional indicó con exactitud qué son los efectos inter comunis y cuándo pueden ser declarados por un juez. Al respecto, la Corte Constitucional señaló que existen dos momentos: el primero, cuando se declaran en sentencia; y, el segundo, en fase de ejecución (siempre que hayan sido declarados previamente en sentencia). Pero cuando yo dicté el auto modulatorio el único precedente era el de la sentencia 031-09-SEP-CC. No existía todavía la sentencia 392-22-EP/23.

- 66.** Y agrega:

[...] con todo respeto, no creo que mi conducta pueda ser sujeta a la sanción de destitución tal como lo indica en el número 18 de su providencia. No he procedido con dolo, manifiesta negligencia ni error inexcusable. Mis decisiones en esta causa han estado respaldadas en normativas y sentencias expedidas a la fecha.

6.4. Análisis sobre la existencia de error inexcusable

- 67.** El artículo 109 del COFJ que fue modificado por la Ley Reformatoria del COFJ²⁴ regula la infracción gravísima de la jueza o juez o defensor público que intervenga en una causa con dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable.

²⁴ Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial N° 345 de 8 de diciembre de 2020.

68. En ese orden de ideas, se comprende que el procedimiento disciplinario por dolo, manifiesta negligencia y/o error inexcusable se compone de dos momentos: en primer lugar, debe existir la declaración jurisdiccional previa y motivada de la existencia de una infracción por parte de una “[...] jueza, juez, fiscal o defensora o defensor público [...]”. En segundo lugar, el Consejo de la Judicatura dará inicio a un sumario administrativo por la infracción disciplinaria.²⁵
69. La declaratoria jurisdiccional previa determinará si la acción u omisión judicial es una falta gravísima en virtud de lo dispuesto en la Ley Reformatoria del COFJ, aspecto que no implica efectuar valoraciones o análisis propios de la atribución del Consejo de la Judicatura²⁶. La legislación prescribe que incluso cuando exista una declaratoria jurisdiccional previa, “[...] el Consejo de la Judicatura analizará y motivará, de forma autónoma, la existencia de una falta disciplinaria, la gravedad de la conducta y la proporcionalidad de la sanción [...]”.²⁷
70. La jueza sustanciadora de la presente causa identificó que, *prima facie*, las actuaciones de la operadora judicial podrían incurrir en error inexcusable, de manera que, requirió un informe de descargo a la autoridad judicial sobre este particular.
71. Previo a efectuar un examen de la actuación de la jueza de la Unidad Judicial, este Organismo estima necesario caracterizar lo que constituye un error inexcusable.

6.4.1. Sobre el error inexcusable

72. La Ley Reformatoria del COFJ determina que el error inexcusable es:

[...] [un error judicial] grave y dañino, sobre el cual el juez, fiscal o defensor tiene responsabilidad. Es]grave porque es un error obvio e irracional, y por tanto, indiscutible, hallándose fuera de las posibilidades lógicas y razonables de interpretación de las normas o de apreciación de los hechos [...] es dañino porque [...] perjudica significativamente a la administración de justicia, a los justiciables o a terceros”.²⁸

73. De conformidad con lo anterior, se desprende que el error inexcusable se da cuando un operador judicial realiza una “[...] inaceptable interpretación o aplicación de

²⁵ Ley Reformatoria del COFJ, artículo 21.

²⁶ Sobre este punto, la Corte Constitucional indicó que el análisis que efectúa el Consejo de la Judicatura “se centra exclusivamente en determinar el grado de responsabilidad subjetiva e individualizada del servidor o servidora sumariado, habiendo seguido el debido proceso establecido en la Constitución y la ley, y sin pronunciarse sobre cuestiones jurisdiccionales”. Corte Constitucional del Ecuador. Auto de aclaración y ampliación de la sentencia N°. 3-19-CN/20 de 04 de septiembre de 2020. ⁴³ Ley Reformatoria, artículo 22.

²⁷ COFJ, artículo 109.2 inciso final.

²⁸ Ley Reformatoria del COFJ, artículo 20 numeral 3.

normas jurídicas, o alteración de los hechos referidos a la litis [...]”.²⁹ Para que un error pueda ser calificado como inexcusable debe ser grave y dañino. Así, es grave porque consiste en una equivocación obvia e irracional, por lo que, indiscutiblemente se halla fuera de las posibilidades lógicas y razonables de la interpretación de las normas o de la apreciación de los hechos de una causa. Igualmente, esta conducta del operador judicial es dañina porque su gravedad impacta y perjudica “significativamente a la administración de justicia, a los justiciables o a terceros”.³⁰

6.4.2. Análisis de la actuación del Nelly Katiuska Pallares Córdova, jueza de la Unidad Judicial Penal Norte 2 con sede en el cantón Guayaquil

74. Respecto a la actuación de Nelly Katiuska Pallares Córdova, jueza de la Unidad Judicial Penal Norte 2 con sede en el cantón Guayaquil, este Organismo identifica una conducta que será analizada: la determinación de efectos *inter comunis* no dispuestos en sentencia durante la fase de ejecución de una acción de protección.

75. El artículo 109.3 del COFJ establece que, para declarar la existencia de error inexcusable, el órgano jurisdiccional competente debe verificar los siguientes requisitos mínimos:

1. Que el acto u omisión judicial que se imputa como error inexcusable sea de aquellos errores judiciales sobre los cuales no se puede ofrecer motivo o argumentación válida para disculparlo.
2. Que el acto u omisión judicial que se imputa como error inexcusable no se trate de una controversia derivada de diferencias legítimas, e incluso polémicas, en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas.
3. Que el acto u omisión judicial que se imputa como error inexcusable cause un daño efectivo y de gravedad al justiciable, a terceros o a la administración de justicia.³¹

76. Por otra parte, esta Corte Constitucional en su jurisprudencia ha determinado que para declarar error inexcusable corresponde a la autoridad competente verificar tres elementos:

- (1) un error judicial, es decir, una equivocación inaceptable e incontestable ya sea (1.1) en la aplicación de normas o (1.2) en la apreciación de los hechos por parte del órgano jurisdiccional; (2) la gravedad del error judicial, en la medida en que (2.1) no es posible ofrecer motivo o argumentación válida para sostenerlo y (2.2) por esa razón, no se trata de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas; y,

²⁹ CCE, sentencia 3-19-CN/20, 04 de septiembre de 2020, párr. 64.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ COFJ, artículo 109.3.

(3) el daño grave o significativo causado por el error judicial, ya sea (3.1) a la administración de justicia, (3.2) a los justiciables o (3.3) a terceros.³²

- 77.** En función de lo expuesto en los párrafos que anteceden, esta Corte estima necesario reiterar que, en ningún caso la Constitución, la LOGJCC o la jurisprudencia de este Organismo permiten que una sentencia ejecutoriada pueda ser modificada por el juez ejecutor, pues aquello afectaría el carácter inmutable de las sentencias dictadas en procesos de materia constitucional, de forma que, en la fase de ejecución, no está dado a los jueces ampliar la declaración de vulneración de derechos contenida en un fallo a otras personas no consideradas originalmente, ni dictar nuevas medidas de reparación respecto de aquellas, y tampoco está dado a la jueza de ejecución, modificar la decisión de fondo tomada en una sentencia ejecutoriada confirmada por un tribunal orgánicamente superior, como en el presente caso.
- 78.** En el presente caso, se evidencia que la jueza de la Unidad Judicial emitió un auto el 8 de junio de 2020, dentro de la causa 09286-2019-01409, en el que resolvió extender los efectos del fallo de 4 de abril de 2019, emitido en la misma causa, a la compañía GABY PANAMA CORPORATION, a pesar de que, como se ha expuesto en el párrafo 51 *supra*, no tenía competencia para modificar el fallo en cuestión, determinando arbitrariamente vulneraciones de derechos de terceros ajenos a la litis originadas en hechos no controvertidos en la causa, como se ha evidenciado en el párrafo 51 *supra*, y disponiendo medidas en su favor cuando el proceso de acción de protección se encontraba en fase de ejecución.
- 79.** En función de todo lo antes descrito, este Organismo verifica que Nelly Katiuska Pallares Córdova, jueza de la Unidad Judicial Penal Norte 2 con sede en el cantón Guayaquil, aplicó indebidamente el artículo 5 de la LOGJCC y la sentencia 031-09-SEP-CC al declarar la vulneración de derechos a la propiedad y al debido proceso a terceras personas que no actuaron en el proceso de origen y que no fueron consideradas en el fallo en cuestión.
- 80.** Esta Corte considera que lo descrito en los párrafos que anteceden, constituye una equivocación inaceptable e incontestable en la aplicación de las normas que regulan las garantías jurisdiccionales, pues la actuación de la jueza de ejecución desnaturalizó e inobservó el carácter excepcional de los efectos *inter comunis* dispuestos en materia constitucional.

³² CCE, sentencia 410-22-EP/23, 1 de febrero de 2023, párr. 83.

- 81.** En consecuencia, la Corte advierte la existencia de errores judiciales en la aplicación de las normas que regulan los efectos *inter comunis* por parte de la jueza ejecutora, de forma que se cumple el elemento (1) expuesto en el párrafo 75 *supra*.
- 82.** Asimismo, esta Corte considera que el error cometido fue grave pues las actuaciones de la jueza de ejecución no pueden considerarse como una interpretación razonable del artículo 5 de la LOGJCC o de lo previsto en la sentencia 031-09-SEP-CC, pues, aun cuando el fallo 392-22-EP/23 no se había dictado a la fecha en que la jueza de ejecución dictó el auto “modulatorio”, este Organismo considera que el fallo 031-09-SEP-CC, al determinar el alcance del artículo 5 de la LOGJCC, establece que la modulación únicamente procedía al momento de dictar el fallo, de forma que no encuentra que exista una razón válida para afectar el carácter inmutable de una sentencia de garantías jurisdiccionales al determinar efectos *inter comunis* (no dispuestos en sentencia) en favor de terceros ajenos a la litis, determinando violaciones de derechos originadas en hechos no controvertidos en la causa, como se ha determinado en el párrafo 51 *supra*, a través de un auto dictado en fase de ejecución de un proceso de garantías jurisdiccionales. En tal razón, estos errores tampoco podrían considerarse como una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de las disposiciones jurídicas antes referidas, de forma que se cumple el elemento (2) expuesto en el párrafo 75 *supra*.
- 83.** Finalmente, este Organismo considera que el error judicial en el que incurrió la jueza de ejecución generó un daño grave y significativo hacia la administración de justicia, pues se advierte que la autoridad judicial demandada desnaturalizó los efectos de una sentencia constitucional y afectó el carácter inmutable de un fallo dictado en una garantía jurisdiccional, al disponer en fase de ejecución los efectos *inter comunis* en favor de terceros ajenos al proceso de origen.
- 84.** En definitiva, la Corte verifica que también se cumple el elemento (3) identificado en el párrafo 75 *supra* para que exista error inexcusable.
- 85.** Por todo lo dicho, la actuación de la jueza de la Unidad Judicial Penal Norte 2 con sede en el cantón Guayaquil, quien extendió los efectos de la sentencia de primera instancia en favor de terceros, sin que la misma lo disponga, cumple los tres elementos previstos en el artículo 109.3 del COFJ para que se configure el error inexcusable. En consecuencia, la Corte Constitucional declara la existencia de error inexcusable por parte de la jueza Nelly Katuska Pallares Córdova, dentro del proceso de acción de protección 09286-2019-01409.

7. 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 **1365-20-EP**.
2. Declarar que el auto de 8 de junio de 2020, dictado por la Unidad Judicial Penal Norte 2 con sede en el cantón Guayaquil, vulneró el derecho a la seguridad jurídica del Banco Central del Ecuador.
3. Dejar sin efecto el auto de 8 de junio de 2020, dictado por la Unidad Judicial Penal Norte 2 con sede en el cantón Guayaquil, dentro del caso 09286-2019-01409 y, por ende, todas las actuaciones posteriores destinadas a la ejecución de la “modulación de efectos” en favor de GABY PANAMA CORPORATION.
4. Declarar que Nelly Katuska Parrales Córdova, jueza de la Unidad Judicial Norte 2 Penal con sede en Guayaquil, dentro del proceso de acción de protección 09286-2019-01409, incurrió en error inexcusable al haber alterado arbitrariamente la sentencia de primera instancia disponiendo la extensión de los efectos a terceros que no fueron parte del proceso, sin que la sentencia constitucional lo haya dispuesto.
5. Notificar esta decisión de declaratoria jurisdiccional previa al Consejo de la Judicatura para que dé inicio al procedimiento que corresponda y también a la Comisión de la Corte Nacional de Justicia de Compilación, Análisis y Unificación de las Calificaciones Jurisdiccionales de Infracciones, de conformidad con el artículo 15 del Reglamento para la regulación de la declaratoria jurisdiccional previa en casos de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable dentro de la jurisdicción constitucional.
6. Disponer la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
7. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por
ALI VICENTE LOZADA
PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 06 de febrero de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

136520EP-7a03e



Caso Nro. 1365-20-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Auto de ampliación y aclaración 1365-20-EP/25
Juez ponente: José Luis Terán Suárez

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 24 de abril de 2025.

VISTOS: Agréguese al expediente constitucional los escritos presentados el 21 de febrero, 1, 4, 8 y 16 de abril de 2025. En específico, en el escrito de 21 de febrero de 2025, Carlos Huerta Araujo, en calidad de tercero con interés dentro de la presente causa, solicita la aclaración y ampliación de la sentencia 1365-20-EP/25. Al respecto, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador emite el siguiente auto:

1. Antecedentes procesales

1. El 29 de julio de 2020, Enrique David Maridueña Robles, procurador judicial de Banco Central del Ecuador (“**entidad accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de 8 de junio de 2020, dictado por la jueza de la Unidad Judicial Norte 2 Penal con sede en el cantón Guayaquil (“**Unidad Judicial**”).
2. El 06 de febrero de 2025, el pleno de la Corte Constitucional aprobó en unanimidad la sentencia 1365-20-EP/25 en el marco de la demanda presentada por la entidad accionante. Esto, al verificar que se vulneró su derecho a la seguridad jurídica porque en la fase de ejecución se dispusieron efectos *inter comunis* no contemplados en la sentencia del caso de origen. La sentencia fue notificada el 19 de febrero de 2024.
3. El 21 de febrero de 2025, Carlos Huerta Araujo, en representación de la compañía Oromining S.A., a su vez apoderada de Gaby Panama Corporation (“**peticionario**”) interpuso un recurso de aclaración y ampliación de la sentencia 1365-20-EP/25.
4. El 13 de marzo de 2025, en el marco de la renovación parcial de la Corte Constitucional, fueron posesionados la jueza Claudia Salgado Levy y los jueces Jorge Benavides Ordoñez y José Luis Terán Suárez.
5. El 18 de marzo de 2025, la competencia para conocer el recurso de ampliación y aclaración fue resorteada al juez José Luis Terán Suárez.
6. El 1 de abril de 2025, el juez ponente avocó conocimiento de la causa.

2. Oportunidad

7. El recurso se interpuso el 21 de febrero de 2025 en contra de la sentencia 1365-20-EP/25, notificada a las partes el 19 de febrero de 2025. Por lo tanto, se observa que el recurso fue

interpuesto dentro del término establecido en el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“CRSPCCC”).

3. Legitimación activa

8. De conformidad con el artículo 94 de la LOGJCC, los terceros con interés pueden solicitar la aclaración y ampliación de una sentencia al tener interés directo con la resolución de la causa. En el presente caso, el peticionario, en calidad de tercero con interés, tiene legitimación activa para presentar recursos horizontales de la sentencia 1365-20-EP/25 debido a que la decisión judicial que fue objeto de la acción extraordinaria de protección tuvo efectos sobre la compañía a la cual representa.

4. Fundamentos y pretensión

9. El peticionario sostiene que la reparación integral ordenada en el proceso de instancia “se empezó a ejecutar ante el ministerio rector de la política minera”. Luego, se expidieron dos oficios en los cuales la concesión Muyuyacu acumulada 3622 pasó a ser de propiedad de “GUADALUPE MINING CORPORATION en un 26.6%; GABY PANAMA CORPORATION en un 40.1%; y, ENAMI EP en un 33.3% sin que existiese perjuicio alguno a terceros los cuales ya no se encontraban con contratos vigentes sobre el área”.
10. Alega que, en consecuencia, existe un título habilitante de las tres compañías cotitulares registradas en el Registro Minero de la Coordinación Zonal del Azuay y sobre el cual existen vigentes contratos de operación que generan regalías al Estado y brinda plazas de trabajo a la gente del cantón Camilo Ponce Enríquez, logrando además “la regularización de una zona minera y el control de la producción minera en la misma”. Sostiene que existen trece contratos mineros suscritos. Por consiguiente, a criterio del peticionario, existen situaciones jurídicas consolidadas dado que “las autoridades administrativas del Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables han ejecutado integralmente la sentencia y auto modulatorio”.
11. Por lo expuesto, solicita a la Corte aclarar si “las ‘actuaciones posteriores’ de las autoridades administrativas destinadas a la ejecución del auto modulatorio se entienden como ‘situaciones jurídicas consolidadas’ en razón del tiempo transcurrido”. Solicita, además, que la Corte amplíe la sentencia 1365-20-EP/25 “respetando las situaciones jurídicas consolidadas de carácter administrativo que vinculan a GABY PANAMA

CORPORATION, GUADALUPE MINIG CORPORATION y a la ENAMI”, así como los actuales operadores mineros cuyos contratos se encuentran vigentes.

5. Análisis

12. El artículo 440 de la Constitución prescribe que “[l]as sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”. En concordancia, el artículo 162 de la LOGJCC dispone que “[l]as sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”.
13. De conformidad con el artículo 253 del COGEP,¹ norma supletoria en materia constitucional, el recurso horizontal de ampliación sirve para suplir la omisión judicial en el tratamiento de algún punto que tuvo que ser objeto de la decisión. Por su parte, el recurso horizontal de aclaración tiene lugar cuando la sentencia es oscura. Sin embargo, en ningún caso, estos recursos pueden utilizarse para atender cuestionamientos que versen sobre la inconformidad con lo resuelto. Citando a la sentencia 1651-12-EP/20 párrafo 124.
14. Partiendo de lo anterior, a través del recurso de ampliación no se puede modificar una decisión, debido a que aquello podría vulnerar la seguridad jurídica y desconocería los efectos inmediatos y definitivos de las decisiones de la Corte Constitucional.²
15. De la lectura del fundamento del recurso de aclaración y ampliación interpuesto por el peticionario, detallado en los párrafos 9, 10 y 11, se advierte claramente que su solicitud se limita a mostrar su desacuerdo con las medidas de reparación integral ordenadas en la sentencia 1365-20-EP/25. La pretensión del recurso se fundamenta en que la Corte aclare la existencia de situaciones jurídicas consolidadas y amplíe la sentencia “respetando las situaciones jurídicas”, que a su criterio son “inejecutables”.
16. En consecuencia, se constata que la solicitud de aclaración y ampliación deviene en improcedente pues únicamente solicita que, a más de lo resuelto por la Corte, se reforme el punto tres del decisorio de la sentencia 1365-20-EP/25 con base en que existen situaciones jurídicas consolidadas lo que impediría su ejecución. Esto, sin que el

¹ COGEP, artículo 252: “La aclaración tendrá lugar en caso de sentencia oscura. La ampliación procederá cuando no se haya resuelto alguno de los puntos controvertidos o se haya omitido decidir sobre frutos, intereses o costas”.

² CCE, sentencia 1654-12-EP/20, 2 de septiembre de 2020, párr. 124.

peticionario demuestre que existen puntos oscuros o que no han sido contestados en la sentencia 1365-20-EP/25.

17. De esta forma, se verifica que, a través del recurso de ampliación y aclaración, el peticionario solo pretende que se modifique lo decidido en la sentencia. Por lo tanto, este Organismo considera que el pedido del peticionario resulta improcedente, al tenor de lo explicado en los párrafos previos.

6. Decisión

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

1. Negar la solicitud de ampliación y aclaración presentada.
2. Las partes procesales deberán estar a lo resuelto en la sentencia 1365-20-EP/25.
3. Esta decisión, de conformidad con el artículo 440 de la Constitución, tiene carácter de definitiva e inapelable.
4. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz

PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordoñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 24 de abril de 2025.- Lo certifico.



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Sentencia 1812-20-EP/25
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 06 de febrero de 2025

CASO 1812-20-EP

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

SENTENCIA 1812-20-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia emitida el 16 de marzo de 2020, por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas. En su análisis, la Corte verificó que la sentencia emitida por la Corte Provincial el derecho a la seguridad jurídica por la desnaturalización de la figura del *amicus curiae*.

1. Antecedentes procesales

1.1. Del proceso de origen

1. El 28 de junio de 2019, Víctor Hugo Briones Kusactay (“**Víctor Briones**”) presentó una acción de protección en contra de la Universidad de Guayaquil, por la destitución de su cargo de docente como resultado de un proceso disciplinario instaurado en su contra.¹
2. El 29 de octubre de 2019, la Unidad Judicial de Garantías Penales con competencia en delitos flagrantes de Guayaquil, provincia de Guayas (“**Unidad Judicial**”), aceptó la acción de protección por encontrar la vulneración al derecho a la defensa y como reparación integral dispuso declarar la ineficacia de la resolución impugnada únicamente con respecto a la sanción a Víctor Briones; su reintegro a su puesto de trabajo y el pago de los haberes dejados de percibir.² La Universidad de Guayaquil interpuso un recurso de apelación.

¹ Víctor Briones alegó que la Universidad de Guayaquil instauró en su contra el proceso disciplinario CDP-003-2019, para investigar el presunto fraude con respecto a la obtención del título de magíster de María Alejandra Vicuña Muñoz. Dicho proceso derivó en la resolución R-CIFJ-UG-SE15-086-05-04-2019, mediante la cual fue destituido de su cargo como profesor titular de la facultad de ciencias administrativas en la Universidad de Guayaquil. En la misma resolución, se destituyó también a Otto Villaprado Chávez, Javier Burgos Yambay, Janina Arteaga Cisneros, Joffre Santamaría Yagual, Marco Aníbal Navarrete Pilacuán, Elías Ortiz Morejón y Gulnara Patricia Borja Cabrera. Víctor Briones fue parte del tribunal de titulación de María Alejandra Vicuña Muñoz. En su criterio, el procedimiento de destitución vulneró sus derechos al trabajo, al honor y buen nombre, a la defensa y a la seguridad jurídica. Proceso número 09281-2019-03018.

² La Unidad Judicial determinó como medidas de reparación: “a) Declarar la ineficacia jurídica de la Resolución No. R-CIFI-UG-SE15-086-05-04-2019 dictada el 05 de abril del 2019 por la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional (CIFI) para la Universidad de Guayaquil, dentro del

3. El 6 de marzo de 2020, Otto Villaprado Chávez, Javier Burgos Yambay, Janina Arteaga Cisneros, Joffre Santamaría Yagual, Marco Aníbal Navarrete Pilacuán, Elías Ortiz Morejón y Gulnara Patricia Borja Cabrera presentaron un escrito ante la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Corte Provincial**”), según su criterio, en calidad de terceros con interés. En su escrito, indicaron que fueron sancionados con su destitución en el mismo proceso disciplinario que Víctor Briones y por medio de la misma resolución. Frente a ello solicitaron que: (i) se ratifique la sentencia de primera instancia y se amplíe su efecto a la sanción impuesta a ellos, (ii) se disponga su reintegro inmediato, y (iii) se reconozcan los haberes laborales y demás beneficios de ley que dejaron de percibir durante el tiempo de su separación.
4. El 9 de marzo de 2020, la Corte Provincial corrió traslado con el escrito presentado el 6 de marzo de 2020 a la Universidad de Guayaquil otorgando un plazo de 48 horas para que se pronuncie. Además, solicitó se ratifiquen las actuaciones del abogado patrocinador de los terceros con interés. La notificación se hizo efectiva el 10 de marzo de 2020.
5. El 12 de marzo de 2020, los terceros con interés presentaron escritos para ratificar las actuaciones de su abogado patrocinador en la causa. El 13 de marzo de 2020, la Corte Provincial añadió los documentos al proceso y envió una providencia para notificar a las partes con el escrito.
6. El 16 de marzo de 2020, la Corte Provincial, mediante sentencia, rechazó la apelación interpuesta por la Universidad de Guayaquil. Sin embargo, reformó la sentencia subida en grado al ratificar la facultad sancionadora que tiene la entidad accionada, siempre que se respeten los derechos constitucionales de los servidores. También, ordenó que se reintegre a los *amici curiae* y se deje sin efecto la resolución impugnada.³

expediente administrativo disciplinario No. CDP No. 003-2019 de la Comisión del Debido Proceso, únicamente respecto de la parte donde se sanciona al ciudadano ingeniero Víctor Hugo Briones Kusactay; b) Se dispone además que el ciudadano ingeniero Víctor Hugo Briones Kusactay, sea reintegrado de manera inmediata en calidad de docente a la Universidad, dentro de la misma función y partida salarial que tenía al momento de su separación, dejándose sin efecto la Acción de Personal No. 400-DOC-19, de fecha 24 de abril del 2019, suscrita por el Dr. Roberto Passailaigue Baquerizo, como Rector y como Presidente de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional (CIFI) para la Universidad de Guayaquil; y, c) Como medida de reparación económica se le debe reconocer al legitimado activo los haberes dejados de percibir durante el tiempo que dejó (sic) de trabajar, de acuerdo a lo señalado en el segundo inciso del artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, correspondiendo a la jurisdicción contencioso administrativa la determinación del monto de reparación económica que se dispone en esta sentencia”.

³ La Corte Provincial consideró a los terceros con interés como *amici curiae* y ordenó: “En mérito del escrito presentado como amicus (sic) curiae, también se ordena el reintegro de los señores Otto Villaprado Chávez, Javier Burgos Yambay, Janina Arteaga Cisneros, Joffre Santamaría Yagual, Marco Aníbal

7. El 13 de mayo de 2020, la Universidad de Guayaquil interpuso un recurso de aclaración.⁴
8. El 9 de junio de 2020, Roberto Passailaigue Baquerizo, entonces rector – presidente de la Comisión Interventora y Fortalecimiento Institucional para la Universidad de Guayaquil (“**accionante**”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 16 de marzo de 2020, emitida por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.⁵
9. El 15 de junio de 2020, la Universidad de Guayaquil presentó una denuncia de declaración jurisdiccional previa ante el Consejo de la Judicatura y en contra de los jueces de la Corte Provincial que resolvieron la acción de protección 09281-2019-03018.⁶
10. El 12 de agosto de 2020, la Corte Provincial negó el recurso de aclaración e indicó que la Universidad de Guayaquil no se pronunció de manera oportuna respecto del escrito presentado, en su momento, por los *amici curiae* (ver párrafos 3 y 4 *supra*). Además, señaló que se ha constatado que la situación de hecho y de derecho de estos, es la misma que motivó la acción de protección.
11. El 10 de septiembre de 2020, el accionante presentó una segunda acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 16 de marzo de 2020 y del auto de 12 de agosto de 2020, dictados por la Corte Provincial.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

Navarrete Pilacuán, Elías Ortiz Morejón y Gulnara Patricia Borja Cabrera, asimismo se deja sin efecto la resolución No. R-CIFJ-UG-SE15-086-05-04-2019, por tener los mismos antecedentes fácticos y jurídicos”.

⁴ Solicitó la aclaración para que la Corte Provincial indique las razones por las que consideró procedente la petición de los *amici curiae* para ser reintegrados a través de la sentencia emitida, aun cuando los mismos tendrían pendientes procesos en la vía ordinaria.

⁵ Del expediente se evidencia que mediante escrito de 31 de julio de 2020 la Universidad de Guayaquil solicitó a la Corte Provincial no considerar la acción extraordinaria de protección presentada el 9 de junio de 2020, dejándola sin efecto por haber sido presentada de forma prematura: “Este escrito, señores Jueces, fue ingresado por error por cuanto aún no había sido resuelta la solicitud de Aclaración interpuesta por esta entidad”. Dicha solicitud de dejar sin efecto la EP no fue resuelta por la Corte Provincial ni puesta en conocimiento de la Corte Constitucional.

⁶ La denuncia fue signada con el número 09001-2020-0840-D. El Consejo de la Judicatura calificó la denuncia presentada el 9 de febrero de 2021 bajo los términos indicados en la Resolución 012-CCE-PLE-2020 de la Corte Constitucional y ordenó que la denuncia, con todos sus documentos, se remita a esta Magistratura. Los jueces señalados en la denuncia son: Henry Wilmer Morán Morán, Henry Robert Taylor Terán y Carmen Vásquez Rodríguez.

12. El 25 de febrero de 2021, el Consejo de la Judicatura remitió a la Corte Constitucional la solicitud de declaratoria jurisdiccional previa presentada por la Universidad de Guayaquil, en contra de los jueces de la Corte Provincial.⁷
13. El 3 de agosto de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional⁸ admitió a trámite la primera acción extraordinaria de protección presentada por el accionante el 9 de junio de 2020 e inadmitió por extemporánea la segunda acción extraordinaria de protección presentada por el accionante el 10 de septiembre de 2020. Asimismo, dispuso que los jueces de la Corte Provincial presenten un informe motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda, en el plazo de diez días.
14. El 4 de agosto de 2021, el accionante del proceso de origen, Víctor Briones, solicitó la “inadmisión” de la causa.⁹
15. El 17 de febrero de 2022, en virtud del resorteo de causas, se asignó la sustanciación de la misma a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes.
16. El 29 de septiembre y el 8 de noviembre de 2023, la Universidad de Guayaquil presentó escritos solicitando la priorización de la causa. Asimismo, solicitó que sea resuelta antes de la causa 93-20-IS que correspondía a la acción de incumplimiento planteada por los terceros con interés con respecto a la sentencia de segunda instancia.¹⁰
17. El 28 de noviembre de 2023, de conformidad con el orden cronológico de sustanciación de causas, la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes avocó conocimiento del caso, dispuso notificar a las partes con el auto y requirió a los jueces de la Corte Provincial que presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.
18. El 7 de diciembre de 2023, la Universidad de Guayaquil presentó un informe sobre la demanda presentada.

⁷ El 4 de octubre de 2021, el Consejo de la Judicatura volvió a enviar la información. Además, remitió información con respecto al proceso de declaratoria jurisdiccional previa del juez Ricardo Rubén Barrera Peñafiel, quien conoció la acción de protección en primera instancia.

⁸ El tribunal de admisión estuvo conformado por las juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y el ex juez constitucional Hernán Salgado Pesantes.

⁹ De la revisión del expediente, consta que Víctor Briones solicitó en varias ocasiones el despacho y desestimación de la causa 1812-20-EP.

¹⁰ La CCE, mediante sentencia 93-20-IS/23, de 9 de noviembre de 2023, desestimó la acción de incumplimiento de sentencia presentada directamente ante la Corte Constitucional al verificar que la demanda no cumplió con los requisitos formales para su tramitación.

19. El 4 de enero de 2024, los jueces de la Corte Provincial presentaron su informe de descargo.
20. El 4 de marzo de 2024, la jueza Alejandra Cárdenas Reyes añadió al expediente las denuncias de declaratoria jurisdiccional previa enviadas por el Consejo de la Judicatura y solicitó a dicha entidad que informe sobre las dependencias judiciales en las que trabajan los jueces y jueza denunciados de la Unidad Judicial y de la Corte Provincial y su información de contacto actualizada. El 25 de marzo de 2024, el Consejo de la Judicatura ingresó un oficio con la información solicitada.
21. El 9 de mayo de 2024, la jueza ponente solicitó a Henry Wilmer Morán Morán, Henry Robert Taylor Terán y Carmen Elizabeth Vásquez Rodríguez, jueces y jueza titulares de la Corte Provincial, que, en el término de cinco días desde la notificación del auto, envíen su informe de descargo con respecto a la posible existencia de manifiesta negligencia y/o error inexcusable.
22. El 16 de mayo de 2024, el juez Henry Robert Taylor Terán presentó su informe de descargo en atención a la solicitud de la jueza ponente.
23. El 17 de mayo de 2024, el juez Henry Wilmer Morán Morán y la jueza Carmen Elizabeth Vásquez Rodríguez presentaron su informe de descargo.
24. El 22 de mayo de 2024, la jueza ponente solicitó al Consejo de la Judicatura que informe sobre el juez Guillermo Pedro Valarezo Coello de la Corte Provincial¹¹ con respecto a la dependencia judicial en la que trabaja, su situación laboral y su información de contacto actualizada. Dicha información fue remitida por la entidad el 30 de mayo de 2024.
25. El 5 de junio de 2024, la jueza ponente solicitó al juez Guillermo Pedro Valarezo Coello que, en el término de cinco días desde la notificación del auto, envíe su informe de descargo con respecto a la posible existencia de manifiesta negligencia y/o error inexcusable.
26. El 13 de junio de 2024, el juez Guillermo Pedro Valarezo Coello remitió su informe de descargo.

¹¹ De la revisión del expediente se desprende que, aunque la denuncia fue presentada en contra de los jueces Henry Wilmer Morán Morán, Henry Robert Taylor Taylor y Carmen Elizabeth Vásquez Rodríguez, jueces titulares de la Corte Provincial al momento del sorteo de la causa, la sentencia fue firmada por los dos primeros y el juez Guillermo Pedro Valarezo Coello quien sustituyó a la jueza Carmen Elizabeth Vásquez Rodríguez en la sustanciación de la acción de protección objeto de esta causa.

2. Competencia

27. De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución; y 191 numeral 2, literal d) de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la parte accionante

28. La Universidad de Guayaquil en su demanda pretende que se acepte la acción extraordinaria de protección y que se declaren vulnerados sus derechos constitucionales a la defensa, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica.¹²
29. Respecto del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la Universidad de Guayaquil indica que “llama la atención por no respetar la figura de los *amicus curiae* en las garantías jurisdiccionales, implica que los jueces, sin ninguna motivación y contra derecho” extendieron los efectos de la sentencia a los “*amici curiae*”.
30. En cuanto al derecho a la defensa manifiesta que la sentencia impugnada lo transgrede ya que:

[...] la misma no garantiza la igualdad de armas, permitiendo que los *amicus curiae* de la contraparte se beneficien de una resolución sin haberle dado a la Universidad la oportunidad de contrarrestar sus argumentos o, por último, correr traslado del contenido del escrito de fecha 13 de marzo del 2020 (misteriosamente presentado después de la audiencia de estrados) a la Universidad de Guayaquil.

31. Finalmente, sobre la seguridad jurídica, la Universidad de Guayaquil sostiene que la sentencia impugnada, al incluir a los *amici curiae* “como accionantes en esta causa”, transgredieron lo dispuesto en los artículos 9, 10, 12 y 18 de la LOGJCC que contienen los requisitos para ser considerados “legitimados activos en una garantía jurisdiccional”. Así, considera que “los *amicus curiae* únicamente pueden comparecer al proceso para otorgar al juez indicios para un mejor resolver y no para ser considerados beneficiarios de la sentencia”.

3.2. Argumentos de la parte accionada

¹² Constitución, artículos 76 numeral 7, literales h) y l); y 82, respectivamente.

32. En su informe de descargo, los jueces de la Corte Provincial realizaron un recuento de lo sucedido en la acción de protección y los argumentos de la Universidad de Guayaquil en la acción extraordinaria de protección.
33. Con respecto al derecho a la defensa, los jueces precisaron que “no ha[n] vulnerado derecho constitucional alguno de la parte procesal accionante, puesto que, en todas las fases de la sustanciación del proceso constitucional, ha permitido a la Universidad de Guayaquil, ejercer su derecho constitucional a la defensa, de forma amplia”. Así, indicaron que, a pesar de no tener una obligación legal para hacerlo, corrieron traslado del escrito presentado por los “terceros perjudicados” a la entidad demandada, ante lo cual la Universidad de Guayaquil no brindó respuesta, por lo que los jueces tomaron dicho silencio como una “aceptación de los hechos”.
34. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, los jueces de la Corte Provincial volvieron a relatar lo ocurrido en la acción de protección y citaron la sentencia 392-22-EP/23 de esta Magistratura en tanto que en la misma se “establece que los Jueces Constitucionales ostentamos competencia para abrir los efectos de una resolución judicial, a petición de parte interesada que deberá comparecer hasta antes de dictar sentencia”.
35. Adicionalmente, citaron el artículo 9 de la LOGJCC e indicaron que el mismo prescribe que se “deben considerar como personas afectadas de la vulneración de derechos constitucionales a todas las víctimas que logran demostrar un daño”. Por lo tanto, consideran que “en el caso concreto, los Amici Curiae establecieron y demostraron compartir para con el demandante los mismos antecedentes fácticos y jurídicos, por tanto, la pretensión formulada por ellos se convertía en procedente”.
36. De igual forma, señalaron la sentencia 031-09-SEP-CC de este Organismo, sobre el alcance los efectos *inter comunis*, mediante los cuales se podría alcanzar a terceros que no fueron parte del proceso y alegan que:

esta Sala cumplió garantizar el derecho constitucional de igualdad tanto formal como material de los Amicus curiae (sic), puesto que habían justificado con los recaudos procesales encontrarse dentro de la misma situación de hecho y jurídica para con el demandante, por tanto si el acto administrativo [...] fue dejado sin efecto para el accionante, también debía ser declarado ineficaz para todos los sumariados.

37. Sobre la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, los jueces alegaron que la Universidad de Guayaquil no cumplió con la carga argumentativa exigida por la Corte Constitucional para demostrar que existan deficiencias motivacionales en las sentencias. Así, indica que solamente se refieren a

la decisión adoptada por la Sala de manera general, y no expresan “de que (sic) forma nuestra decisión adolece de una deficiencia motivacional”.

38. Finalmente, señalan como cuestión previa que el artículo 61 numeral 2 de la LOGJCC dispone que, para que proceda una acción extraordinaria de protección, la sentencia debe estar ejecutoriada. Con respecto a esto, indican que cuando la acción extraordinaria de protección fue presentada por la Universidad de Guayaquil, estaba pendiente de resolución los recursos de aclaración y ampliación, por lo que la demanda no cumple con los requisitos de admisibilidad.
39. Por lo anterior, solicitan que se declare que no existió vulneración de derechos por parte de la Sala, “sin perjuicio de que ii) pueda declarar improcedente esta acción por vulnerarse el Art. 61 numeral 2 de la LOGJCC y Art. 437 de la Constitución [...]” y que esta acción podría servir para que la Corte “desarrolle jurisprudencia con relación al momento de oportunidad en que se deba proponer la demanda de acción extraordinaria de protección”.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

40. Conforme los artículos 94 y 437 de la Constitución, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.
41. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen principalmente de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.¹³
42. La Corte ha expresado que los accionantes tienen la obligación de desarrollar estos cargos mediante argumentos completos (tesis, base fáctica y conclusión),¹⁴ que permitan a la Corte analizar la violación de derechos.
43. Ahora bien, esta Corte toma nota que, en el caso *sub judice*, los jueces de la Corte Provincial consideraron que los terceros con interés presentaron su escrito en calidad de *amici curiae* y los trató como tales. Tomando en cuenta lo anterior, a lo largo de este proyecto, nos referiremos a los terceros con interés como “*amici curiae*” puesto que la jurisprudencia de este Organismo ha indicado que los jueces constitucionales

¹³ CCE, sentencia 2719-17-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 11.

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

deben calificar la comparecencia de terceros y actuar conforme a la naturaleza del escrito.¹⁵

44. En relación a la alegación sobre el derecho a la defensa en el párrafo 30 *supra*, sus argumentos refieren a que la Corte Provincial no habría dado la oportunidad a la Universidad de Guayaquil de pronunciarse respecto del requerimiento presentado por los *amici curiae* porque no corrió traslado del escrito en donde dichas personas solicitaban que los efectos de la decisión también cubran sus situaciones específicas, lo cual afectó su derecho a la defensa. Respecto a ello, esta Corte observa que su cargo puede ser analizado bajo el siguiente problema jurídico: **¿La Corte Provincial vulneró el derecho a la defensa de la Universidad de Guayaquil porque no le dio la oportunidad de presentar argumentos en contra de los requerimientos presentados por los “*amici curiae*” al no correr traslado del escrito de 13 de marzo de 2020?**
45. En relación con los argumentos presentados en los párrafos 29 y 31 *supra*, sobre una presunta vulneración a los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y la seguridad jurídica, esta Corte reconoce que la accionante alega que la Corte Provincial habría extendido los efectos de la sentencia sin motivar esa decisión y sin que esos efectos puedan alcanzar a los *amici curiae*. En este sentido, esta Corte considera que el cargo se concentra en la imposibilidad de que se extiendan los efectos *inter comunis* a los *amici curiae*, debido a que quienes actúan bajo esa figura no son partes procesales y tienen un rol específico de apoyo al juez. En este sentido, este Organismo, al encontrar una posible desnaturalización de la figura del *amicus curiae*, plantea el siguiente problema jurídico: **¿La Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica al calificar a los terceros con interés como *amicus curiae* y extenderles los efectos *inter comunis*?**

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿La Corte Provincial vulneró el derecho a la defensa de la Universidad de Guayaquil porque no le dio la oportunidad de presentar argumentos en contra de los requerimientos presentados por los *amici curiae* al no correr traslado del escrito de 13 de marzo de 2020?

46. El artículo 76 numeral 7 literales a), b), c) y h) de la CRE prevé el derecho a la defensa de la siguiente forma:

[...] 7. El derecho de las personas a la defensa, incluirá las siguientes garantías: [...] a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del

¹⁵ CCE, sentencia 98-23-JH/23, de 13 de diciembre de 2023, párr. 80.

procedimiento. b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa. c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones. [...] 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.

47. La Corte Constitucional ha señalado que se vulnera el derecho a la defensa cuando a un sujeto procesal o a un tercer interesado 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; y además 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.¹⁶

48. Para el caso en concreto, la Universidad de Guayaquil afirma que la Sala de la Corte Provincial ha vulnerado su derecho a la defensa al no garantizar la “igualdad de armas” y no darle la oportunidad de presentar argumentos en contra de la pretensión de los *amici curiae*; pues no se le habría corrido traslado del escrito presentado por los terceros interesados el 13 de marzo de 2020.
49. Ahora, del expediente remitido a esta Corte se verifica que, el 6 de marzo de 2020, los *amici curiae* presentaron, ante la Corte Provincial, un escrito solicitando su inclusión en los efectos de la acción de protección en trámite por mantener las mismas circunstancias que el entonces accionante. También consta que, con auto de 9 de marzo del mismo año, notificado al día siguiente, la Corte Provincial dispuso correr traslado, en 48 horas, del documento antes indicado a la Universidad de Guayaquil. Adicionalmente, se verifica que no existe ningún escrito posterior presentado por la Universidad de Guayaquil, hasta la notificación de la sentencia emitida el 16 de marzo de 2020 y notificada el 11 de mayo del mismo año.
50. De la misma manera, tanto del expediente físico como del electrónico no se observa que las partes procesales o los *amici curiae* hayan presentado un escrito el 13 de marzo de 2020. En dicha fecha, consta únicamente un auto emitido por la Corte Provincial por medio del cual agregó al proceso los escritos y anexos ingresados el 12 de marzo de 2020, a las 12:41, 12:42, 12:44, 12:46, 12:48 y 12:49, por los *amici curiae*.¹⁷

¹⁶ CCE, sentencias 389-16-SEP-CC, 14 de diciembre del 2016, párr. 9; 1084-14-EP/20, 26 de agosto de 2020, párr. 24.

¹⁷ En los mencionados escritos Gulnara Borja, Joffre Santamaría, Elías Ortiz, Marco Navarrete, Otto Villaprado y Javier Burgos, ratificaron las actuaciones efectuadas por su abogado defensor Roberto Orellana mediante escrito de 6 de marzo de 2020.

Además, consta la razón de notificación a los intervinientes de dichos escritos, notificación que incluye a la Universidad de Guayaquil.

51. Ahora bien, este Organismo observa que la accionante señala que no pudo defenderse porque no pudo conocer la pretensión de los *amici curiae*. Al respecto, esta Corte nota que la Corte Provincial puso en conocimiento de la Universidad de Guayaquil de esta petición el 12 de marzo de 2020.
52. Adicionalmente, esta Corte considera importante indicar que ya se ha pronunciado con respecto a que el escrito presentado por un *amicus curiae* “no califica como un acto susceptible de contradicción”¹⁸ puesto que las personas que comparecen bajo esta figura no son partes procesales de la acción de protección. Por lo que: “sería impropio considerar que los jueces de la Sala impidieron la contradicción de un acto que no tiene carácter adversarial y cuyo objetivo es aportar con elementos de apoyo para la resolución de la causa”.¹⁹
53. En virtud de lo indicado, esta Corte Constitucional no encuentra elementos que permitan concluir que la Corte Provincial ha vulnerado el derecho a la defensa de la Universidad de Guayaquil.

5.2 ¿La Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica al calificar a los terceros con interés como *amicus curiae* y extenderles los efectos *inter comunis*?

54. El derecho a la seguridad jurídica está reconocido en el artículo 82 de la Constitución, e implica “el respeto a la Constitución y la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
55. Esta Corte Constitucional ha entendido que se produce una desnaturalización cuando:

[...] una autoridad judicial concede una demanda con el objetivo de utilizarla para un fin distinto al establecido en el diseño constitucional, o aparentando perseguir su fin constitucional, es tergiversada de tal manera que su pretensión altera el contenido y límite de la misma, esa decisión judicial constituye una desnaturalización de las garantías.²⁰

56. Asimismo, esta Corte encuentra que también se puede producir una desnaturalización de una figura jurídica cuando una autoridad judicial la utiliza para un fin distinto al establecido en el diseño constitucional, la tergiversa o altera su contenido. En este caso,

¹⁸ CCE, sentencia 1583-15-EP/21, 27 de octubre de 2021, párr. 65.

¹⁹ CCE, sentencia 1583-15-EP/21, 27 de octubre de 2021, párr. 66.

²⁰ CCE, sentencia 689-15-EP/21, 24 de noviembre de 2021, párr. 25. Ver también, CCE, sentencia 2701-21-EP/23, 15 de noviembre de 2023, párr. 54.

esta Magistratura analizará si el tratamiento que realizó a la figura del *amicus curiae* en su sentencia, resultaría en una desnaturalización de dicha figura.

57. En este sentido, la accionante alega que la Corte Provincial extendió efectos *inter comunis* a los “*amici curiae*”, lo cual no estaba permitido por el artículo 12 de la LOGJCC. Dado lo anterior, esta Corte procederá a revisar si, la actuación de la Corte Provincial desnaturalizó la figura jurídica del *amicus curiae*.

58. El artículo 12 de la LOGJCC prescribe que terceros pueden comparecer a los procesos de la siguiente manera:

Comparecencia de terceros.- Cualquier persona o grupo de personas que tenga interés en la causa podrá presentar un escrito de *amicus curiae* que será admitido al expediente para mejor resolver hasta antes de la sentencia. De creerlo necesario, la jueza o juez podrá escuchar en audiencia pública a la persona o grupo interesado. Podrán también intervenir en el proceso, en cualquier estado de la causa, como parte coadyuvante del accionado, cualquier persona natural o jurídica que tuviere interés directo en el mantenimiento del acto u omisión que motivare la acción constitucional.

59. Con respecto a lo anterior, este Organismo ha indicado que el artículo previamente citado implica que, la comparecencia de terceros se limita a dos supuestos: i) como *amicus curiae* o ii) como coadyuvante del accionado.²¹

60. De igual forma, esta Magistratura ha indicado que, en relación a la figura del *amicus curiae*, el mismo cumple con una función específica, que implica aportar con criterios jurídicos:

(...) la figura de *amicus curiae* o “amigo del tribunal” constituye una herramienta que permite a las personas ajenas a un proceso judicial, aportar con criterios jurídicos sobre un punto determinado, con el objeto de facilitar y contribuir a los operadores de justicia en la resolución de un litigio controversial, en el cual, por lo general, se encuentran en juego derechos constitucionales.²²

61. Adicionalmente, este Organismo ha indicado que el *amicus curiae* no es una parte procesal y ha rechazado pretensiones de que se extienda efectos *inter comunis* a personas que comparecen bajo esta figura.²³ De esta forma, ha advertido que: “(...) al presentarse escritos propuestos por terceras personas, los jueces constitucionales deberán actuar conforme a la naturaleza del escrito”.²⁴

²¹ CCE, sentencia 98-23-JH/23, 13 de diciembre de 2023, párr. 186.

²² CCE, sentencia 177-15-SEP-CC caso 0278-12-EP, 3 de junio de 2015, pág. 11.

²³ CCE, sentencia 62-14-EP/19, 25 de septiembre de 2019, párr. 59 y 60.

²⁴ CE, 98-23-JH/23, de 13 de diciembre de 2023, párr. 80.

62. Ahora bien, esta Magistratura observa que el 6 de marzo de 2020, Otto Villaprado Chávez, Javier Burgos Yambay, Janina Arteaga Cisneros, Joffre Santamaría Yagual, Marco Aníbal Navarrete Pilacuán, Elías Ortiz Morejón y Gulnara Patricia Borja Cabrera presentaron un escrito ante la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial, según su criterio, en calidad de terceros con interés. En dicho escrito solicitaron que la Corte Provincial amplíe los efectos de la sentencia de primera instancia para ellos, se los reintegre a su puesto de trabajo y que se les reconozca los haberes dejados de percibir y los beneficios de ley que correspondan.
63. Con respecto a lo anterior, esta Corte observa que este grupo de personas comparecieron en la calidad de “terceros con interés” y que, fue decisión de los jueces de la Corte Provincial el calificar su escrito bajo la figura de *amicus curiae*. Adicionalmente, consideró que se debían extender los efectos de la sentencia a dichos *amici curiae*.²⁵
64. Sin perjuicio de que esta Corte reconoce que, tal como se indicó en el párrafo 75 *supra*, la obligación de calificar a los terceros con interés responde al criterio de los jueces que reciben estos escritos. Por lo tanto, no le corresponde a este Organismo pronunciarse sobre si efectivamente eran *amicus curiae* o terceros coadyuvantes. Sin embargo, la decisión de extender efectos *inter comunis* a terceros con interés considerados como *amicus curiae*, desnaturaliza dicha figura jurídica.
65. Este Organismo afirma lo anterior puesto que, tal como se revisó en esta sentencia, el *amicus curiae* tiene como propósito el aportar criterios para que las y los jueces puedan resolver de una mejor forma los casos bajo su estudio. De esta manera, los jueces de la Corte Provincial desnaturalizaron la figura del *amicus curiae*, al extender los efectos de la sentencia a quienes consideró como tal, dado que la figura del *amicus curiae* cumple un rol específico que no incluye el que quienes comparecen en tal condición puedan reclamar que se extiendan beneficios de los titulares de la acción.
66. Por lo anterior, esta Corte considera que, al extender los efectos *inter comunis* a los *amici curiae*, los jueces de la Corte Provincial inobservaron el objeto y la normativa aplicable a la figura del *amicus curiae*, lo cual resultó en una desnaturalización de esta figura, vulnerando el derecho a la seguridad jurídica, contenido en el artículo 82 de la Constitución.

²⁵ Tal como consta en el párrafo 3 *supra*. La solicitud también fue reconocida por los jueces de la Corte Provincial dado que indican en su sentencia que los accionantes” solicitan que se les considere como terceros interesados dentro de esta Acción de Protección” (como se desprende del párrafo 24 de la sentencia de la Corte Provincial). Sin embargo, los califica como *amicus curiae* en su decisorio como” *amicus curiae*”: En mérito del escrito presentado como *amicus curiae*, también se ordena...” (sentencia de la Corte Provincial, decisorio 3).

6. Reparación

67. Finalmente, esta Corte ha determinado que la reparación integral debe ser adecuada y acorde a las circunstancias del caso.²⁶ El accionante solicitó que se deje sin efecto la sentencia de la Corte Provincial puesto que, como lo indicó en su demanda, se habría emitido un fallo inmotivado en el que extendieron los efectos de la sentencia “a un grupo de personas que no participaron en ninguna etapa procesal en esta causa”.
68. Con respecto a lo anterior, la Corte considera que dejar sin efecto la sentencia de segunda instancia, cumple con la reparación integral en este caso y establece que es necesario el reenvío para que se vuelva a conocer el caso por parte de una nueva conformación de la Corte Provincial.
69. En relación a la solicitud de la Universidad de Guayaquil de que se emita la declaratoria jurisdiccional previa de error inexcusable, la Corte no encuentra elementos para iniciar el procedimiento de declaratoria jurisdiccional previa por error inexcusable en contra de los jueces de la Corte Provincial que emitieron la sentencia impugnada. La Corte recuerda que no toda violación de derechos declarada en una acción extraordinaria de protección (como en este caso es la violación de la seguridad jurídica) configura una de las infracciones disciplinarias gravísimas previstas en el artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial.

7. Decisión

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

1. **Aceptar parcialmente** la acción extraordinaria de protección **1812-20-EP**.
2. Declarar que la sentencia emitida el 16 de marzo de 2020 por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas y notificada el 11 de mayo del mismo año vulneró el derecho a la seguridad jurídica.
3. Como medidas de reparación:
 - 3.1. Dejar sin efecto la decisión de 16 de marzo de 2020 emitida por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas dentro del proceso 09281-2019-03018.

²⁶ CCE, sentencia 3169-17-EP/22, 14 de diciembre de 2022, párr. 77, CCE sentencia 1349-18-EP/23, 19 de julio de 2023, párr. 75.

- 3.2.** Retrotraer el proceso hasta el momento anterior a la vulneración del derecho constitucional, esto es hasta la emisión de la sentencia de 16 de mayo de 2020; y ordenar que una nueva conformación de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, previo sorteo, resuelva el recurso de apelación interpuesto por la Universidad de Guayaquil.
- 4.** 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 nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 06 de febrero de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 1812-20-EP/25

VOTO CONCURRENTE

Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. El 6 de febrero de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional aceptó la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia emitida el 16 de marzo de 2020 por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del caso 1812-20-EP (“**sentencia**”). A pesar de estar de acuerdo con la decisión, pues comparto que existió una transgresión a la seguridad jurídica, formulo el siguiente voto concurrente porque el asunto de fondo es improcedente en la justicia constitucional, conforme a la jurisprudencia de esta Corte. Sin embargo, el Organismo no pudo plantear un problema jurídico sobre aquello por carecer de carga argumentativa por parte de la entidad accionante, sin detrimento de lo cual resulta indispensable recordar que la Corte ha sido clara en cuanto a la improcedencia de la acción de protección para casos como el que originó la causa 09281-2019-03018.

1. Sobre la improcedencia de la acción de protección

2. El accionante en la causa de origen interpuso una acción de protección para impugnar un proceso disciplinario instaurado en su contra, el cual culminó con su destitución. Este procedimiento disciplinario se habría originado a raíz de un escándalo por fraude relacionado con la obtención del título de magíster de la señora María Alejandra Vicuña Muñoz. Las pretensiones de su demanda consistieron en la anulación de la decisión disciplinaria, su reintegro al puesto de trabajo y el pago de las remuneraciones no percibidas
3. Sobre lo anterior, merece la pena anotar que, de conformidad con la LOGJCC, la acción de protección es improcedente cuando “el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”. Este Organismo ha insistido en que la procedencia de la vía constitucional y de la vía ordinaria amerita un ejercicio racional por parte de los operadores de justicia y de los justiciables, pues:

[...] todas las materias judiciales [tanto las causas que conoce la justicia ordinaria como las que conoce la justicia constitucional] en el fondo presentan la tensión y posible conculcación de derechos. Así, por ejemplo, en un caso de despido intempestivo -que cuenta con la vía ordinaria laboral- se encuentra de por medio la posible vulneración de los derechos laborales de los trabajadores y en un caso tributario se pueden encontrar las violaciones a derechos como la propiedad, defensa o seguridad jurídica, entre otros.

4. Por lo tanto, los operadores judiciales tienen la obligación de verificar que el caso no cuente con una vía idónea y eficaz para su resolución. En la causa *in examine*, se impugna una decisión disciplinaria que cuenta con un cauce en la jurisdicción ordinaria. Además, las pretensiones del caso se centran en el reintegro al puesto de trabajo y al pago de las remuneraciones dejadas de percibir. Al respecto, la Corte estableció que pretensiones de esta naturaleza, a saber, “el pago de remuneraciones adeudadas u otro tipo de haberes laborales” deben ser tramitados en la jurisdicción ordinaria,¹ misma que puede corresponder a los jueces de trabajo o a los contenciosos administrativos en función del caso.
5. El criterio anterior ha sido reforzado en los precedentes posteriores de la Corte en los que ha sostenido que la acción de protección solo procede para cuestiones laborales en casos “como por ejemplo, situaciones especialmente graves como discriminación, esclavitud, trabajo forzado o afectaciones al derecho a la integridad personal de los trabajadores”² o, excepcionalmente, cuando los hechos revistan de “urgencia o necesidad de atender una situación particular en grado tal que la vía judicial ordinaria deviene en ineficaz”.³ Este último parámetro requiere ser demostrado por parte de los accionantes y amerita una alta carga de motivación por parte de los jueces, pues responde a situaciones realmente excepcionales. Así, resulta necesario comprobar tal nivel de urgencia y necesidad que la vía ordinaria resulte ineficiente e insuficiente para el caso concreto, cuestión que de ninguna manera puede relacionarse con la falta de interposición oportuna de acciones, recursos, con la negligencia del accionante, etc.
6. Con base en los argumentos expuestos, aunque considero que habría sido importante reforzar los criterios esgrimidos por esta Corte en cuanto a la procedencia de la acción de protección, comprendo que la sentencia no lo hiciera debido a la falta de cargos por parte de la entidad accionante. Sin detrimento de aquello, emito el presente voto concurrente para recordar los precedentes de esta Corte y reafirmar la importancia de que las judicaturas los acaten y apliquen en sus decisiones.

PABLO
ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Firmado digitalmente por
PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET
Fecha: 2025.02.20
12:33:41 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet

JUEZ CONSTITUCIONAL

¹ CCE 1679-12-EP/20, 15 de enero de 2020, párr. 68.

² CCE 1329-12-EP/22, 07 de septiembre de 2022, párr. 29.

³ *Ibid.*

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 1812-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 18 de febrero de 2025, mediante correo electrónico a las 16:37; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

181220EP-7a297



Caso Nro. 1812-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día jueves veinte de febrero de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Auto de aclaración y ampliación 1812-20-EP/25**Jueza ponente:** Alejandra Cárdenas Reyes

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 24 de abril de 2025.

VISTOS: Agréguese al expediente el recurso de aclaración y ampliación presentado por Víctor Hugo Briones Kusactay, dentro de la causa 1812-20-EP, el 25 de febrero de 2025. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador emite el siguiente auto:

1. Antecedentes procesales

1. El 6 de febrero de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional emitió la sentencia 1812-20-EP/25 en la que resolvió aceptar parcialmente la acción extraordinaria de protección presentada por la Universidad de Guayaquil al constatar que la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica.¹ Por ello, el Pleno de la Corte Constitucional dejó sin efecto la sentencia impugnada² y ordenó que una nueva conformación de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, previo sorteo, resuelva el recurso de apelación interpuesto por la Universidad de Guayaquil.
2. El 25 de febrero de 2025, Víctor Hugo Briones Kusactay (“**recurrente**”), a su decir, en calidad de “parte accionante dentro del proceso de acción extraordinaria de protección”, solicitó aclaración de la sentencia 1812-20-EP/25.³

2. Oportunidad

3. La sentencia fue notificada a las partes el 21 de febrero de 2025. El recurso se interpuso el 25 de febrero de 2025. Por lo tanto, se observa que el recurso fue interpuesto dentro del término establecido en el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**CRSPCCC**”).

¹ Con respecto a la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, este Organismo encontró que: “66. (...) al extender los efectos *inter comunis* a los *amici curiae*, los jueces de la Corte Provincial inobservaron el objeto y a normativa aplicable a la figura del *amicus curiae*, lo cual resultó en una desnaturalización de esta figura, vulnerando el derecho a la seguridad jurídica, contenido en el artículo 82 de la Constitución”.

² Sentencia de 16 de marzo de 2020 emitida por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas dentro del proceso 09281-2019-03018.

³ El 13 de marzo de 2025, en el marco del proceso de renovación parcial de la Corte Constitucional fueron posesionados por la Asamblea Nacional la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, Jorge Benavides Ordóñez y José Luis Terán Suárez.

3. Legitimación activa

4. De conformidad con los artículos 94 y 162 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 40 de la CRSPCCC, las partes procesales se encuentran legitimadas para solicitar la aclaración y ampliación de una sentencia de la Corte Constitucional. Además, dentro de una acción extraordinaria de protección, también puede solicitar la aclaración y ampliación de una sentencia la contraparte del proceso de origen, al ser un tercero con interés directo en la resolución de la causa.⁴
5. En este sentido, de la revisión de los expedientes de instancia se constata que el recurrente fue accionante en el proceso de origen, por lo que se encuentra legitimado para solicitar la aclaración de la sentencia.⁵

4. Pretensión y fundamentos

6. De la revisión de su recurso, se tiene que el recurrente solicita la aclaración con respecto a los siguientes puntos:
 - 6.1. Solicita que la Corte “aclare que la sentencia de primera instancia, que favoreció mis derechos fundamentales, se encuentra en firme” y que los efectos de la decisión de la Corte Constitucional no afectan “los derechos ya adquiridos, incluyendo mi reintegro y el pago de haberes adeudados”.
 - 6.2. Que la Universidad de Guayaquil “no puede intentar afectar mi calidad de docente” por la decisión de este Organismo de dejar sin efecto la sentencia de la Corte Provincial.
 - 6.3. Que se precise que la decisión de la Corte “no implica la anulación total de la decisión de primer nivel adoptada dentro del proceso 09281-2019-03018. Por lo cual debe establecerse que la Corte Provincial, al resolver nuevamente la apelación, deberá respetar irrestrictamente lo ya resuelto en primera instancia por la Unidad Judicial (...)”.
 - 6.4. Que esta Magistratura determine que los únicos sujetos procesales son el recurrente y la Universidad de Guayaquil y que se aclare que los *amici curiae* no

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

⁵ Ver también: CCE, auto de aclaración y ampliación 3232-19-EP/24 de 27 de junio de 2024; CCE, auto de aclaración y ampliación 1489-21-EP/25 de 23 de enero de 2025 y CCE, auto de aclaración y ampliación 745-23-EP/25 de 21 de febrero de 2025, párr.3.

forman parte del proceso, que su intervención debe ser informativa, sin que se puedan beneficiar de la decisión judicial.

6.5. Que este Organismo “ratifique que los *amici curiae* no pueden deducir recursos ni pretender una nueva modulación de la sentencia en su beneficio o perjuicio”.

5. Análisis

7. La LOGJCC y la CRSPCCC han determinado que los recursos horizontales de aclaración y ampliación proceden respecto a sentencias, autos y dictámenes emitidos por esta Corte.⁶ Conforme al artículo 253 del COGEP,⁷ norma supletoria en materia constitucional,⁸ “[l]a aclaración tendrá lugar en caso de sentencia oscura. La ampliación procederá cuando no se haya resuelto alguno de los puntos controvertidos o se haya omitido decidir sobre frutos, intereses o costas”. Por su parte, el segundo inciso del artículo 255 del COGEP establece que “[l]a solicitud de aclaración o ampliación deberá expresar con claridad y precisión las razones que la sustenten, de no hacerlo, se la rechazará de plano”.
8. Los recursos de aclaración y ampliación constituyen mecanismos para perfeccionar las resoluciones o sentencias. En ese sentido, la decisión previamente adoptada por esta Corte no puede ser modificada mediante una ampliación o aclaración, por cuanto aquello atentaría al derecho a la seguridad jurídica y desconocería los efectos inmediatos y definitivos de las decisiones en materia constitucional, tal como lo prescribe el artículo 440 de la Constitución.⁹
9. Con base en estas consideraciones, este Organismo procederá a analizar el recurso de Víctor Hugo Briones Kusactay. Respecto de la solicitud de aclaración planteada y descrita en el párrafo 6.1 *supra*, mediante la cual el accionante busca que este Organismo se pronuncie sobre la sentencia de primera instancia y que indique que la misma “se encuentra en firme”, esta Corte le recuerda que dicha decisión no fue impugnada en la acción extraordinaria de protección, ni fue objeto de análisis de la sentencia 1812-20-EP/25 por lo que no le compete pronunciarse sobre la misma.

⁶ LOGJCC, artículo 94 y CRSPCCC, artículo 40.

⁷ COGEP, “Art. 253.- Aclaración y ampliación. - La aclaración tendrá lugar en caso de sentencia oscura. La ampliación procederá cuando no se haya resuelto alguno de los puntos controvertidos o se haya omitido decidir sobre frutos, intereses o costas”.

⁸ LOGJCC, “DISPOSICIÓN FINAL. - En todo aquello no previsto expresamente en esta Ley, se estará a lo dispuesto supletoriamente en sus reglamentos, en el Código Civil, Código Orgánico General de Procesos”.

⁹ Constitución. “Art. 440.- Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”.

10. Con respecto a los pedidos de aclaración contenidos en los puntos 6.2 y 6.3 *supra*, dirigidos a las actuaciones de la Universidad de Guayaquil y el resultado que emane de la decisión que tome una nueva Sala de la Corte Provincial, esta Corte indica lo siguiente:

10.1. La sentencia de este Organismo no se pronunció ni condicionó de ninguna forma la actuación de la Universidad de Guayaquil, ni tampoco realizó consideración alguna sobre la sentencia de primera instancia. De igual forma, con respecto al resultado que pueda tener el recurso de apelación, esta Corte considera importante recordar que la nueva Sala goza de independencia para tomar la decisión que considere se apegue a derecho y a los hechos del caso, por lo que el pedido de que se “respete de forma irrestricta” la sentencia de primera instancia es improcedente.

11. Esta Corte observa que, los puntos que el accionante presenta se limitan exclusivamente a demostrar su desacuerdo con las consideraciones y la decisión adoptada en la sentencia 1812-20-EP/25. De esta forma, a este Organismo no le corresponde pronunciarse respecto a los cuestionamientos del recurrente basados en su inconformidad. Adicionalmente, ninguno de los puntos que el accionante solicita se aclare en los mencionados párrafos, son procedentes puesto que no evidencian alguna cuestión que resulte oscura ya que el accionante busca que la Corte le asegure un resultado en la nueva decisión que emita la Corte Provincial, lo cual no es posible. En tal virtud concluye que no hay nada que aclarar.

12. En relación con los pedidos contenidos en los puntos 6.4 y 6.5 *supra*, relacionados a la actuación de los *amici curiae* en el proceso, este Organismo se pronunció en los párrafos 61, 65 y 66 con respecto al rol que tienen estos dentro de un proceso, así señaló que no son una parte procesal y que no se puede extender efectos *inter comunis* a personas que comparezcan bajo dicha figura. Por lo tanto, esta Corte considera que no existe punto oscuro que requiera de aclaración y los pedidos formulados por el recurrente son improcedentes, por lo tanto, se niega el pedido.

6. Decisión

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

1. **Negar** la solicitud de aclaración presentada por Víctor Briones Kusactay.
2. Las partes procesales deberán estar a lo resuelto en la sentencia.

3. Esta decisión, de conformidad con el artículo 440 de la Constitución, tiene carácter de definitiva e inapelable.
4. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 24 de abril de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



**Sentencia 915-21-EP/25****Jueza ponente:** Teresa Nuques Martínez

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

CASO 915-21-EP**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE****SENTENCIA 915-21-EP/25**

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra del auto dictado por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia. Este Organismo verifica que la inadmisión de un recurso de revisión penal conforme al COIP, sin la previa realización de una audiencia, no vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de observancia del trámite propio de cada procedimiento.

1. Antecedentes procesales**1.1. Del proceso originario**

1. El 28 de julio de 2016, la Unidad Judicial de Garantías Penales con competencia en infracciones flagrantes con sede en el cantón Quito (“**Unidad Judicial**”) realizó la audiencia de calificación de flagrancia en la que se formuló cargos en contra de H. R. T. L. (“**procesado**”), por el delito de abuso sexual tipificado en el artículo 170 del Código Orgánico Integral Penal (“**COIP**”).¹ En dicha diligencia se dio inicio a la instrucción fiscal en contra de H. R. T. L., y entre otras medidas, se dispuso la prisión preventiva del procesado.
2. El 16 de septiembre de 2016, la Unidad Judicial en el desarrollo de la audiencia de procedimiento directo declaró a H. R. T. L. como autor directo del delito acusado, imponiéndole una pena con agravantes de 6 años 6 meses y el pago de una multa consistente en 10 salarios básicos unificados. Inconforme con la decisión, el sentenciado interpuso recurso de apelación.
3. El 13 de diciembre de 2016, la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha mediante sentencia negó el recurso de apelación y ratificó la decisión subida en grado. Ante esto, H. R. T. L. interpuso recurso de casación.

¹ Debido a que el proceso es relativo a un delito sexual, se omiten los nombres del procesado y el número del proceso de origen de conformidad al Protocolo de Confidencialidad de esta Corte.

4. El 24 de febrero de 2017, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia inadmitió a trámite el recurso de casación.²
5. El 29 de diciembre de 2017, H. R. T. L. interpuso recurso de revisión y solicitó se revoquen las sentencias dictadas en su contra.³
6. El 28 de septiembre de 2020, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia mediante auto, resolvió: “1) Abstenerse de tramitar el recurso de revisión planteado por el condenado, señor H. R. T. L., ya que no se ajusta a los requisitos previstos en los artículos 658, 659 y 660 del Código Orgánico Integral Penal (...)”.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

7. El 28 de octubre de 2020, H. R. T. L. (“**accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 28 de septiembre de 2020 (“**auto impugnado**” o “**decisión impugnada**”) por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala Penal de la Corte Nacional**” o “**Sala accionada**”). En virtud del sorteo respectivo, la sustanciación de la causa le correspondió a la jueza Teresa Nuques Martínez.
8. El 5 de noviembre de 2021, la Sala de Admisión, conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez, y el juez constitucional Alí Lozada Prado, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección. El Tribunal de Admisión ordenó oficiar a los jueces de la Sala accionada, a fin de que presenten su informe de descargo motivado.
9. El 10 y 13 de diciembre de 2021, los jueces accionados Daniela Camacho Herold y David Jacho Chicaiza presentaron su informe de descargo, respectivamente. El juez Iván Saquicela Rodas no presentó el informe requerido por la Sala de Admisión, a pesar de haber sido debidamente notificado.⁴
10. El 20 de marzo de 2025, en atención al orden cronológico de despacho de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa.

² El Tribunal de Casación advirtió que el recurso no se encontraba debidamente motivado con fundamento idóneo para ser admitido a trámite.

³ El recurso de revisión se fundamentó en la causal prevista en el numeral 3 del artículo 658 del COIP.

⁴ Según consta en la razón de notificación del auto de admisión, los jueces de la Sala Especializada Penal, Penal Militar, Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia fueron notificados mediante oficio CC-SG-DTPD-2021-09003-JUR.

2. Competencia

11. De conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (“**CRE**”); en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

12. El accionante manifiesta que el auto dictado el 28 de septiembre de 2020 por la Sala Penal de la Corte Nacional vulnera el derecho a la defensa en las garantías previstas en el artículo 76 numeral 7 literales a, b, c y l de la CRE; el derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 75 de la CRE y el derecho a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la CRE. Refiere también de forma general que la decisión judicial impugnada vulnera los derechos consagrados en los artículos 1, 2, 11 y 25 numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
13. Sobre el derecho a la defensa, argumenta que “al no haber instalado la audiencia oral, pública y contradictoria para la tramitación y sustanciación del recurso de revisión, (...) se [le] privó de contar con el tiempo y con los medios adecuados para formular alegaciones en defensa de [sus] derechos procesales”. Agrega que la falta de instalación de la audiencia, conforme mandaría el artículo 660 numeral 3 del COIP, impidió que exponga los fundamentos del recurso de revisión y practicar las pruebas solicitadas.
14. Señala que, al no tramitarse y resolverse el recurso de revisión en audiencia de acuerdo a lo previsto en la normativa, la Sala accionada vulneró también el derecho a la tutela judicial efectiva en relación con el principio de inmediación procesal. A su criterio, la Sala “impidió el contacto directo y oral con los magistrados que integran la Sala, para ser escuchado, presentar pruebas, alegar verbalmente y fundamentar [su] pretensión procesal”.
15. Asimismo, sostiene que la judicatura accionada “inmotivadamente” se abstuvo de tramitar el recurso de revisión propuesto y que al no actuar conforme manda el marco constitucional y procesal, vulneró también el derecho a la seguridad jurídica.
16. Finalmente, solicita que se declare la vulneración de los derechos constitucionales

invocados, se deje sin efecto el auto impugnado y que otra Sala de la Corte Nacional de Justicia de tramite al recurso de revisión interpuesto.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

17. Mediante escrito de 10 de diciembre de 2021, la doctora Daniela Camacho Herold, integrante de la Sala accionada, presenta su informe de descargo señalando, en lo principal, lo siguiente:

17.1 Se refiere a la naturaleza extraordinaria del recurso de revisión, resaltando que este se encuentra limitado a las causales previstas en la ley. En función de aquello, indica que el recurso no permite la revisión integral de la sentencia condenatoria ya que tiene como finalidad la reivindicación la verdad histórica ante una sentencia que ha fijado un relato ajeno a esta.

17.2 Sostiene que, el COIP en el tercer inciso del artículo 659 exige expresamente una decisión de admisibilidad respecto al recurso de revisión y que la normativa contempla dos requisitos esenciales que deben cumplirse simultáneamente; por lo que, argumenta que la Sala accionada procedió con el examen de admisibilidad respecto de los presupuestos exigidos por la ley.

17.3 Manifiesta que en el caso concreto no existe vulneración de derechos constitucionales, en tanto el análisis de admisibilidad implica garantizar el acceso a la justicia como elemento de la tutela judicial efectiva; y, agrega que, con la interposición del recurso de revisión, el accionante pudo ejercer también el derecho a la defensa.

18. Por otro lado, el 13 de diciembre de 2021, el doctor David Jacho Chicaiza presenta su informe de descargo; en el cual, principalmente:

18.1 Indica que, el accionante inobservó el alcance y tecnicidad del recurso extraordinario de revisión al plantear cuestiones que no son materia de análisis bajo dicho medio de impugnación. Luego de referirse y analizar el recurso propuesto en el proceso de origen, sostiene que “existe una grave omisión que impide que el recurso de revisión prospere”.

18.2 Alega que el auto impugnado obedece a la normativa constante en el COIP. Así, señaló que previo a la audiencia de revisión, procede el análisis del recurso, el mismo que puede ser rechazado o aceptado a trámite. En esa línea, indica que las razones por las cuales no se llegó a la instalación de la audiencia de revisión responden a la actuación del accionante, esto es, “por

no haber cumplido en su momento, con la debida fundamentación y en general, con los requisitos de su recurso, lo cual no constituye una privación ni vulneración de sus derechos constitucionales, ni es atribuible a la administración de justicia”.

- 18.3** Afirma que la Sala accionada no ha vulnerado los derechos alegados por el accionante; y, que se ha emitido una resolución debidamente motivada.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 19.** Esta Corte ha determinado que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.⁵ En la misma línea, la jurisprudencia constitucional ha precisado que una argumentación mínimamente completa debe reunir, al menos, los siguientes elementos: una tesis o conclusión, una base fáctica y una justificación jurídica.⁶
- 20.** Es importante resaltar que el pronunciamiento contenido en el auto de admisión respecto de los cargos formulados por los accionantes obedece a una fase preliminar del análisis que debe realizar la Corte en el conocimiento de acciones extraordinarias de protección. La última valoración sobre los argumentos y cargos expresados en la demanda debe realizarse en la etapa de sustanciación, atendiendo los criterios establecidos previamente por la jurisprudencia constitucional.⁷
- 21.** En el caso bajo análisis, se advierte que las alegaciones sobre los derechos constitucionales vulnerados se sustentan en una misma premisa y base argumentativa, esto es, que la Sala accionada al abstenerse de tramitar el recurso de revisión sin previamente realizar la audiencia para la fundamentación del mismo vulneró el ejercicio del derecho a la defensa del accionante, y consecuentemente, la tutela judicial efectiva y seguridad jurídica por no permitirle expresar sus argumentos de forma directa ante los jueces, conforme al procedimiento establecido en la normativa penal.
- 22.** Al respecto, la Corte advierte que dichas alegaciones pueden reconducirse y ser

⁵ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

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

La Corte en la sentencia 1967-14-EP/20 definió cada uno de estos elementos, señalando que: **i) una tesis o conclusión**, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; **ii) una base fáctica**, consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión judicial de la autoridad judicial cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental; tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción; y, **iii) una justificación jurídica**, que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.

⁷ CCE, sentencia 1994-19-EP/24, 23 de mayo de 2024, párr. 19.

analizadas de forma conjunta a la luz del derecho al debido proceso en la garantía de observancia del trámite propio de cada procedimiento, conforme ha procedido este Organismo en casos similares en los que se ha alegado la falta de convocatoria a audiencia de fundamentación del recurso extraordinario de revisión⁸ y con la finalidad de evitar la redundancia argumentativa. En consecuencia, se plantea el siguiente problema jurídico: ¿La Sala accionada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de observancia del trámite propio de cada procedimiento, por no haber convocado a audiencia para que el accionante fundamente el recurso de revisión, previo a establecer que el mismo no cumple los requisitos exigidos por el COIP?

23. Sobre las alegaciones relativas a la vulneración de derechos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la falta de motivación del auto impugnado, este Organismo no identifica una justificación jurídica y argumentación completa que permita plantear un problema jurídico, a pesar de realizar un esfuerzo razonable.

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La Sala accionada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de observancia del trámite propio de cada procedimiento, por no haber convocado a audiencia para que el accionante fundamente el recurso de revisión, previo a establecer que el mismo no cumple los requisitos exigidos por el COIP?

24. El artículo 76 numeral 3 de la CRE establece que “[s]ólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento”. En tal sentido, la jurisprudencia constitucional ha determinado que el contenido de esta garantía del debido proceso se refiere a que el “[p]rocedimiento de una persona, orientado a establecer responsabilidades de orden legal, debe ser conocido y resuelto [...] **con arreglo a los procedimientos legalmente establecidos**” [énfasis añadido].⁹
25. Cabe señalar que la garantía bajo análisis constituye una *garantía impropia*,¹⁰ esto implica que no configura por sí sola un supuesto de violación del principio del debido proceso, sino que contiene una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal.¹¹ En función de aquello, esta Corte ha resaltado que para que se vulneren las denominadas garantías impropias deben concurrir los siguientes elementos: (i) la

⁸ CCE, sentencia 2419-19-EP/24, 24 de enero de 2024, párr. 16.

⁹ CCE, sentencia 838-12-EP/19, 04 de septiembre de 2019, párr. 26

¹⁰ CCE, sentencia 740-12-EP/20, 07 de octubre de 2020, párr. 28.

¹¹ *Ibid.*, párr. 27.

violación de alguna regla de trámite; y, (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso.¹²

26. Ahora bien, teniendo en cuenta que en el caso concreto el accionante alega la vulneración de sus derechos por cuanto la Sala accionada no habría observado el trámite previsto para la sustanciación del recurso de revisión, concretamente, por la falta de realización de la audiencia de fundamentación del recurso, es preciso examinar en primer lugar, si los jueces accionados en el caso concreto violaron una regla de trámite aplicable al recurso de revisión; y, en segundo lugar, en caso de determinarse la transgresión a una regla de trámite, se examinará si se afectó el derecho al debido proceso como principio.
27. En orden a verificar si la Sala accionada observó las disposiciones legales que regulan el trámite del recurso de revisión previsto en materia penal, se debe considerar que de acuerdo a la fecha en la que se suscitaron los hechos que dieron inicio al proceso de origen, la normativa aplicable al caso *sub judice* es la contenida en el COIP, específicamente lo previsto en los artículos 658, 659 y 660.
28. Bajo ese orden de ideas, se advierte que el tercer inciso del artículo 659 del COIP prescribe que “[e]l escrito de interposición del recurso será fundamentado y contendrá la petición o inclusión de nuevas pruebas, caso contrario se declarará inadmisibles y se lo desechará sin lugar a uno nuevo por la misma causa [...]” [énfasis añadido].
29. A partir de lo establecido en la disposición legal invocada, esta Magistratura ha identificado a través de su jurisprudencia que las reglas de sustanciación del recurso de revisión contenidas en el COIP, establecen una etapa de admisibilidad a través de la cual las Salas Especializadas están facultadas a analizar y calificar previamente si un recurso de revisión se encuentra debidamente fundamentado con base en las causales previstas en el artículo 658 del COIP.¹³ Así, en la sentencia 2494-18-EP/23 la Corte señaló que “el COIP prevé expresamente la posibilidad de admitir o declarar inadmisibles el recurso de revisión en caso de que no se encuentre fundamentado. En

¹² *Ibid.*

¹³ Según el artículo 658 del COIP son causas para la procedencia del recurso de revisión, la siguientes:

“1. Si se comprueba la existencia de la persona que se creía muerta.

2. Si existen, simultáneamente, dos sentencias condenatorias sobre una misma infracción contra diversas personas sentenciadas que, por ser contradictorias, revelen que una de ellas está errada.

3. Si la sentencia se ha dictado en virtud de documentos o testigos falsos o de informes periciales maliciosos o errados.

La revisión solo podrá declararse en virtud de nuevas pruebas que demuestren el error de hecho de la sentencia impugnada.

No serán admisibles los testimonios de las personas que declaren en la audiencia de juicio.

La interposición de este recurso no suspende la ejecución de la sentencia”.

este último caso, la consecuencia es que se deseche el recurso sin lugar a la convocatoria de la audiencia de fundamentación y práctica de las pruebas”.¹⁴ En consecuencia, de conformidad con el artículo 659 del COIP, si el recurso de revisión no se encuentra debidamente fundamentado, éste puede ser inadmitido sin la necesidad de convocar a una audiencia pública.

30. Por otro lado, cabe también precisar que debido a la naturaleza extraordinaria del recurso de revisión éste se encuentra limitado a determinadas causales expresamente previstas en la ley, ya que a través de su interposición se pretende dejar sin efecto una sentencia condenatoria pasada en autoridad de cosa juzgada de una persona condenada por error, debido a hechos o circunstancias no conocidas al momento en que fue dictada la decisión.¹⁵
31. En esa línea, también se ha indicado que en atención al carácter excepcional y las exigencias técnicas que supone la presentación del recurso de revisión, quien lo interpone está en la obligación de “a través de una debida fundamentación, demostrar el error fáctico judicial en la sentencia, pues aquel ya no goza del derecho a la presunción de inocencia, por contar con una sentencia condenatoria ejecutoriada”.¹⁶ En sentido similar, ha señalado que el revisionista debe acompañar a su argumentación la nueva prueba capaz de configurar la causal invocada, caso contrario, la falta de cumplimiento de estos requisitos torna al recurso en inadmisibile.¹⁷
32. De la revisión del auto impugnado, se observa que los jueces de la Sala Penal de la Corte Nacional al analizar el recurso de revisión interpuesto en el proceso de origen, examinaron que se cumplan los parámetros de admisibilidad. Al respecto, determinaron que se solicitó la práctica de elementos que ya fueron incorporados en el proceso y de otras pruebas sin justificar su transcendencia y pertinencia. Asimismo, los jueces precisaron que el requerimiento de prueba nueva desatendió las proposiciones fácticas planteadas inicialmente en el recurso, por lo que, señalaron que no se identificó lo que se pretende demostrar con dichos elementos probatorios.
33. Bajo ese contexto, la Sala accionada determinó que, el accionante alegó la existencia de errores de hecho sin observar su obligación de conectar cada uno de esto con “un elemento probatorio nuevo” y “una fundamentación autónoma que acredite [su] veracidad” en su recurso de revisión. En función de aquello, los jueces determinaron que el recurso de revisión interpuesto por el accionante no se ajustó a los requisitos previstos en los artículos 658, 659 y 660 del COIP, por lo que, el tribunal se abstuvo

¹⁴ CCE, sentencia 2494-18-EP/23, 30 de agosto de 2023 párr. 22.

¹⁵ *Ibid.*, párr. 24.

¹⁶ CCE, sentencia 2419-19-EP/24, 24 de enero de 2024, párr. 23.

¹⁷ CCE, sentencia 2494-18-EP/23, 30 de agosto de 2023 párr. 25.

de tramitar el mismo.

34. A partir de lo indicado, se observa que los jueces de la Sala Penal de la Corte Nacional al dictar el auto impugnado analizaron la admisibilidad del recurso de revisión conforme a lo señalado en los párrafos *ut supra*. Esto es, en observancia de la normativa que establece el trámite de este recurso extraordinario y sin que para esto sea mandatorio la realización de una audiencia pública. Pues, las reglas procesales inherentes al recurso de revisión no prevén la convocatoria a audiencia de fundamentación en su fase de admisión, con base a lo establecido en el COIP. Por lo tanto, se constata que no existe inobservancia de alguna regla de trámite en el caso *in examine*.
35. Acorde a lo dicho y al no cumplirse con el primer presupuesto para identificar la vulneración de una garantía impropia, no corresponde continuar con el análisis del segundo parámetro establecido en el párrafo 25 *ut supra*.
36. Finalmente, este Organismo descarta que en el caso concreto se haya vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de observancia del trámite propio a cada procedimiento.

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **915-21-EP**.
2. **Disponer** la devolución de los expedientes a las judicaturas de origen.
3. **Notifíquese** y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 24 de abril de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

91521EP-7d309



Caso Nro. 915-21-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veintiocho de abril de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



SALA DE ADMISIÓN
RESUMEN CAUSA No. 5-25-IN

En cumplimiento a lo dispuesto por la Sala de Admisión, mediante auto de 16 de abril del 2025 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: Colectivo Coalición Nacional de Mujeres del Ecuador.

CORREOS ELECTRÓNICOS: liziet55ec@gmail.com; ravila67@gmail.com;

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

NORMAS CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE VULNERADAS: Artículos: 11 numeral 8, 84 y 147 numeral 6 de la Constitución de la República.

PRETENSIÓN JURÍDICA: El accionante solicita se declare la inconstitucionalidad por el fondo en contra del artículo 10 de la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral, publicada en el Primer Suplemento del Registro Oficial 279 de 29 de marzo de 2023. Así como también solicita la suspensión provisional de la disposición acusada como inconstitucional.

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

LO CERTIFICO.- Quito, 12 de mayo del 2025.

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

AGB/mm



SALA DE ADMISIÓN
RESUMEN CAUSA No. 19-25-IN

En cumplimiento a lo dispuesto por la Sala de Admisión, mediante auto de 16 de abril de 2025 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: Darlinton Santiago Díaz Basurto, Ingrid Joselyn Díaz Basurto y Marco Antonio Cedeño Risco.

CORREO ELECTRÓNICO: absantiagodiazb3@hotmail.com;
diazabogadosbf@hotmail.com;
marcoscedenorisco@gmail.com;
ingriddiazb3@hotmail.com;

LEGITIMADOS PASIVOS: Presidencia de la República; Presidenta de la Asamblea Nacional; Ministerio del Deporte y Procurador General del Estado.

NORMAS CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE VULNERADAS:

Artículos 11.2; 61.1; 61.2; 66.4; 66.13 de la Constitución de la República.

PRETENSIÓN JURÍDICA:

Los accionantes solicitan:

“Se declare la inconstitucionalidad por el fondo el segundo inciso del artículo 48 de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación, y se permita que todos los clubes tengan el mismo porcentaje y representación de acuerdo a la mayoría simple que obtengan por los votos de los clubes filiales de las Federaciones Ecuatoriana por Deporte, en virtud de que el referido inciso contradice y amenaza varios derechos constitucionales y convencionales, así como otras normas internacionales de Derechos Humanos”

De igual manera, el accionante solicita la suspensión provisional de la norma acusada como inconstitucional.

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

LO CERTIFICO.-

Documento firmado electrónicamente
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

AGB/jdn



Mgs. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

IM/FA

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.