

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

2033-22-EP/26 En el Caso No. 2033-22-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 2033-22-EP.....	2
2818-22-EP/26 En el Caso No. 2818-22-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 2818-22-EP.....	38



Sentencia 2033-22-EP/26
Juez ponente: Jorge Benavides Ordóñez

Quito, D.M., 29 de enero de 2026

CASO 2033-22-EP

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

SENTENCIA 2033-22-EP/26

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada por el Servicio de Rentas Internas en contra de la sentencia dictada por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos con sede en el cantón Quevedo, en el marco de una acción de hábeas data. La Corte verifica que la Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica al incurrir en una improcedencia desnaturalizante de la garantía de hábeas data, al haber declarado procedente una demanda cuyas pretensiones y efectos estuvieron dirigidos a dejar sin efecto una medida cautelar dictada dentro de un procedimiento coactivo tributario y a producir consecuencias propias de la justicia ordinaria, desconociendo el objeto constitucional de dicha garantía y alejándose grave e irrazonablemente de su competencia. Finalmente, la Corte realiza la declaratoria jurisdiccional previa por error inexcusable respecto de los jueces que integraron la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos que conocieron y resolvieron la causa, además de declarar el abuso del derecho del abogado patrocinador de la causa de origen.

Índice

1. Antecedentes procesales	
2. Competencia	
3. Argumentos de los sujetos procesales	
3.1 Argumentos de la entidad accionante	
3.2 Argumentos de la judicatura accionada	
4. Planteamiento de los problemas jurídicos	
5. Resolución del problema jurídico	
5.1 ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante porque habría inobservado el objeto de la acción de hábeas data, desnaturalizando la garantía?	
6. Reparación integral	
7. Declaratoria jurisdiccional previa	
7.1 Antecedentes procesales	
7.2. Competencia para la declaratoria jurisdiccional previa	
7.3 Fundamentos del informe de descargo	
7.3.1 De la jueza Vilma Marcela Andrade Gaviláñez	
7.4. Análisis sobre la existencia de error inexcusable	
7.4.1. Elemento 1.- ¿Existió error judicial?	

- 7.4.2. Elemento 2.- El error judicial, ¿es de una gravedad tal que no es posible ofrecer argumentación válida para sostenerlo y no es producto de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas?.....
- 7.4.3. Cuestión 3.- El error judicial, ¿generó un daño significativo a la administración de justicia, a los justiciables o a terceros?
- 7.5. Conclusión
- 8.Prevaricato
- 9.Declaratoria de abuso del derecho
- 10.Decisión

1. Antecedentes procesales

1. El 17 de septiembre de 2021, Daniela Ordoñez Chiriboga, en su calidad de gerente general y representante legal de INMORDCHI S.A. (“**empresa accionante**”) presentó una acción de hábeas data en contra del Servicio de Rentas Internas, NATENER S.A., BAGANT ECUATORIANA CIA. LTDA., Registro de la Propiedad del cantón Atacames, provincia de Esmeraldas y la Procuraduría General del Estado. El proceso recayó en conocimiento de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de los Ríos (“**Unidad Judicial**”) y fue signado con el número 12283-2021-01593.¹
2. El 15 de octubre de 2021, la Unidad Judicial resolvió inadmitir la acción propuesta al considerar que no se encuentran reunidos los requisitos establecidos en el artículo 92 de la CRE, 49 y 50 de la LOGJCC para la procedencia de la acción de hábeas data.²

¹ En lo principal, la empresa accionante presentó una acción de habeas data respecto de la negativa del Registro de la Propiedad de Atacames a inscribir una escritura de compraventa, debido a la existencia de una prohibición de enajenar dictada dentro de los procedimientos coactivos número DZ9-COBUAPC18-00000146 por un valor de \$ 217.938,34 y DZ9-COBUAPC19-00001707 por un valor de \$ 148.878,52 seguido por el Servicio de Rentas Internas contra NATENER S.A. (empresa vendedora del bien inmueble a favor de la empresa accionante). La empresa accionante alegó que la prohibición recaía sobre un código catastral distinto al de los bienes adquiridos; sin embargo, consta que el predio identificado con número catastral 0806010208007001 corresponde al mismo bien inmueble sobre el cual se impuso la medida cautelar, donde posteriormente fue sometido al régimen de propiedad horizontal, generándose la subdivisión del inmueble en varias unidades con distintos números catastrales, sin que ello altere la identidad del bien raíz originalmente afectado por la medida cautelar coactiva. Por lo que estableció como pretensión en su demanda de habeas data: “QUE, SE RECTIFIQUE EN LA BASE DE DATOS DEL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS, DENTRO DE LOS JUICIOS COACTIVOS NO. DZ9-COBUAPC18-00000146 y DZ9-COBUAPC19-00001707, DEBIENDO CONSTAR QUE LOS INMUEBLES CON LOS CODIGOS CATASTRALES QUE SE DETALLAN A CONTINUACION SON DE PROPIEDAD DE INMORDCHI S.A Y POR ENDE SE DISPONGA QUE SE LEVANTEN LA PROHIBICION DE ENAJENAR QUE PESA SOBRE LOS MISMOS [...] TODO LO DISPUESTO SIRVASE OFICIAR AL REGISTRADOR DE LA PROPIEDAD DE ATACAMES EN CALIDAD DE ENTIDAD COMPETENTE PARA DOCUMENTAR LOS MOVIMIENTOS REGISTRALES DE LOS BIENES”.

² La Unidad Judicial, en lo principal, mencionó que las pretensiones formuladas no se subsumían en el objeto ni en el ámbito de protección de esta garantía constitucional, por cuanto el conflicto planteado correspondía a una controversia de naturaleza legal y registral, relacionada con los efectos de una medida

La empresa accionante interpuso recurso de apelación en contra de esta sentencia.

3. El 16 de junio de 2022, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos, con sede en el cantón Quevedo (“**Sala Provincial**”) mediante sentencia resolvió aceptar parcialmente el recurso de apelación interpuesto; en consecuencia, revocó la sentencia apelada y dispuso que el Registrador de la Propiedad del cantón Atacames realice rectificaciones en las fichas catastrales de los inmuebles que se identifican en la sentencia.³
4. El 13 de julio de 2022, la abogada Valerie Tamayo Lascano y el doctor Manuel Huacón, procuradores judiciales del Director Zonal 9 del Servicio de Rentas Internas (“**entidad accionante**”), presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida y notificada el 16 de junio de 2022 por la Sala Provincial.
5. El 16 de diciembre de 2022, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la causa 2033-22-EP.⁴
6. Por efecto de la renovación parcial de la Corte Constitucional, la causa 2033-22-EP fue asignada por sorteo de 18 de marzo de 2025 al juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez, quien avocó conocimiento del caso el 22 de diciembre de 2025 y dispuso que se remita nuevamente los informes de descargo a las autoridades jurisdiccionales accionadas,⁵ además de pedir un informe sobre la situación actual de proceso coactivo que rodea el caso, el SRI y su notificación a los involucrados, de conformidad con el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

cautelar dictada dentro de un procedimiento coactivo y con la inscripción de una compraventa, materias ajenas al hábeas data.

³ La Sala Provincial aceptó parcialmente el recurso de apelación interpuesto por la empresa accionante, revocó la sentencia de primera instancia y declaró procedente la acción de hábeas data, al estimar que existía una afectación al derecho a la protección de datos derivada de la inscripción de una prohibición de enajenar que consideró incongruente con determinados códigos catastrales de los bienes, por lo que dispuso la rectificación de los registros inmobiliarios y la inscripción de la escritura pública de compraventa correspondiente. Esto la Sala Provincial lo establece en los siguientes términos: “Con los antecedentes expuestos, se evidencia que el registro de prohibición de enajenar versa sobre un inmueble con código catastral diferente al que el accionante pretenden inscribir una transferencia, por lo tanto, se infiere que el accionante en la presente causa ha comprado un bien que conforme las claves anteriores y actuales es distinto al que consta en las razones de repertorio de fechas 09 de septiembre del 2019 y viernes 03 enero del año 2020, sentadas por el señor Registrador de la Propiedad de Atacames, donde consta una prohibición de enajenar y considerando que este fue el fundamento para disponer la negativa de dicha inscripción es procedente la acción de habeas data en los términos legales antes esgrimidos, en razón que el derecho vulnerado a la protección de datos está incluido como garantía de esta acción.”

⁴ El Tribunal de Admisión estuvo conformado por las entonces juezas constitucionales Carmen Corral Ponce, Teresa Nuques Martínez y el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz.

⁵ En el auto de admisión del presente caso notificado el 17 de enero del 2023 en el párrafo 22 se dispuso a la Sala Provincial que envíe su informe de descargo ante este Organismo.

7. Mediante oficio de 09 de enero de 2026, el juez sustanciador solicitó que los jueces de la Sala Provincial, respectivamente, en el término de 5 días, remitan un informe motivado de descargo sobre la posible existencia de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable por su accionar en el proceso 12283-2021-01593.
8. El 15 de enero de 2026, el SRI remitió a este Organismo un escrito solicitando una prórroga para enviar los documentos requeridos en el avoco emitido por el juez sustanciador de la causa. Además, el 15 de enero de 2026, la jueza Vilma Marcela Andrade Gavilánez perteneciente a la Sala Provincial remitió un escrito solicitando una prórroga para enviar su informe de descargo.
9. Mediante providencia de 16 de enero de 2026, el juez sustanciador concedió por una sola vez, una prórroga de 5 días para la recepción de los documentos solicitados.
10. Con fecha 20 de enero de 2026, el SRI envió el informe requerido con referencia al estado actual del proceso coactivo. Además, con fecha 23 de enero de 2026 la jueza Vilma Marcela Andrade Gavilánez remitió su informe de descargo a este Organismo.

2. Competencia

11. En los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”) y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la entidad accionante

12. La entidad accionante sostiene la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de motivación y seguridad jurídica (artículo 76 numeral 7 literal l) y 82 de la CRE).
13. La entidad accionante en principio señala que:

[...] no se conoce como la interposición de este Hábeas Data puede sobreponerse sobre una medida cautelar interpuesta por el Servicio de Rentas Internas, para compeler el pago de la obligación tributaria, conforme indica la doctrina, este mecanismo de protección y garantía de los derechos de las personas denominado hábeas data permite a toda persona acceder a registros públicos o privados, en los cuales están incluidos sus datos personales o de su familia, para requerir su rectificación o la supresión de aquellos datos inexactos que de algún modo le pudiesen perjudicar en su honra, buena reputación e intimidad, pero

el objeto del hábeas dato no implica romper la propia seguridad jurídica.

- 14.** Respecto al cargo de una presunta vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación expresa que:

[...] la Sala aplica en forma errónea el ámbito de aplicación de un hábeas data, y sin explicar de forma amplia y motivada ordena que se inscriba un acto legal una nueva escritura sin analizar ni siquiera si la escritura es verdadera o sin analizar respecto de la legalidad de ordenar el levantamiento de una medida cautelar, objeto que difiere con el ámbito de aplicación del hábeas data, en todo el desarrollo de las normas a aplicadas de la sentencia ninguna de ellas se remota a los procedimientos coactivos. [...] la Sala, al dictar la sentencia objeto de esta acción, no se pronunció respecto de los precedentes judiciales invocados que existen respecto al objeto del Hábeas Data, tampoco se ha referido sobre que son las medidas cautelares dentro de un procedimiento coactivo, y se limitó a señalar que existe vulnerado a la protección de datos que está incluido como garantía de esta acción. [...] el accionante presenta una acción constitucional de hábeas data para requerir se rectifique la información registral sobre los inmuebles que adquirió a través de una compra venta, no obstante este hecho, se aparta de lo que conocemos como seguridad jurídica, y de los precedentes jurisprudenciales obligatorios que existen respecto del hábeas data, al no haber seguido el procedimiento establecido en el artículo 185 de la Constitución, actuación que claramente transgrede el derecho de la Administración Tributaria a recibir decisiones motivadas, pues la Sala no expuso las razones jurídica para apartarse de esa línea jurisprudencial.

- 15.** Respecto al cargo referente al derecho a la seguridad jurídica se menciona que:

[...] La violación constitucional alegada operó cuando [...] se abstuvo de pronunciarse sobre el criterio vertido por la Administración Tributaria de que las medidas cautelares son legítimas y son interpuestas en dos procedimientos coactivos el primero el No. DZ9-COBUAPC18-00000146 cuyo auto de pago fue emitido el veinte y tres de enero de dos mil dieciocho a las 09H00, y el segundo Auto de Pago dentro del procedimiento coactivo No. DZ9-COBUACPC19-00001707 cuyo auto de pago fue emitido el veinte y ocho de agosto de dos mil diecinueve, y que el levantamiento de dichas medidas cautelares además no es un tema constitucional sino de legalidad que tiene jurisdicción propia la contenciosa tributaria. [...] Se desconoce cuál es el criterio jurisprudencial que debería ser considerado como vigente y aplicable para casos análogos y si es la interposición de un hábeas data es un mecanismo a efectos de levantar medidas cautelares dentro de procedimientos coactivos. [...] Ni la Administración Tributaria ni los administrados (sujetos pasivos) tienen certeza respecto de las consecuencias que sus actuaciones -al determinar que el hábeas data tiene como objeto desconocer medidas cautelares. [...] lo más grave es que en la sustanciación de la presente acción de hábeas data no ha comparecido el accionado directo que es el Registro de la Propiedad del cantón Atacames.

- 16.** Por lo expuesto, solicitan que se acepte la acción extraordinaria de protección, se declare la vulneración de los derechos invocados y se deje sin efecto la decisión impugnada.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

17. El auto de admisión de la acción extraordinaria de protección presentada por la entidad accionante, emitido el 16 de diciembre de 2022, en su párrafo 22, expresa lo siguiente: “se dispone a los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos, con sede en el cantón Quevedo, que presenten su informe de descargo ante la Corte Constitucional en el término de diez días, contados a partir de la notificación del presente auto”. Una vez fenecido el término conferido, esta Corte constata que no ha recibido el informe requerido a la Sala Provincial, aun cuando con el auto de 22 de diciembre de 2025 nuevamente se le dispuso que remita el documento.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

18. El artículo 94 de la Constitución, así como el artículo 58 de la LOGJCC, determinan que la acción extraordinaria de protección tiene por objeto tutelar el debido proceso y los derechos constitucionales que se hayan violado en sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia por acción u omisión de una autoridad judicial.
19. En la sustanciación de una acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante;⁶ es decir, de las acusaciones que se dirigen contra el acto procesal objeto de la acción, por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.
20. Analizada la demanda planteada por el Servicio de Rentas Internas se constata que todas las alegaciones respecto de la sentencia emitida por la Sala Provincial se refieren a la vulneración de sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, por cuanto, se desconoció el objeto de la acción de hábeas data y se desnaturalizó la misma al haber dejado sin efecto una medida cautelar dentro de un proceso de ejecución de coactiva tributaria (párrafos 9, 10 y 11 *ut supra*). Dado que la argumentación se centra en la desnaturalización de la garantía, en observancia del principio de eficiencia procesal y a fin de evitar la reiteración argumental, esta Corte estima que el derecho más apropiado para responder a dicho cargo es la seguridad jurídica.⁷ Por lo que, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante porque habría inobservado el objeto de la acción de hábeas data, desnaturalizando la garantía?**

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante porque habría inobservado el objeto de la acción de

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

⁷ CCE, sentencia 180-22-EP/24, 18 de abril de 2024, párr. 53.

hábeas data, desnaturalizando la garantía?

- 21.** El artículo 82 de la Constitución 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”. La Corte ha entendido que estas características permiten tener una noción razonable de las reglas del juego que serán aplicadas y que brindan certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.⁸
- 22.** En relación con este derecho en el contexto de las garantías jurisdiccionales, la Corte ha dicho que:
- [...] los jueces que conocen garantías jurisdiccionales deben velar por que las mismas cumplan su propósito de proteger derechos constitucionales. En esa línea, deben garantizar que se cumpla el objeto, ámbito de protección y finalidad de las garantías. Por lo que, están prohibidos de resolver sobre cuestiones que no correspondan a la esfera constitucional y que tengan su propia vía de tratamiento ante la justicia ordinaria. De suerte que, si los jueces se apartan de su competencia, incurrirían en una vulneración del derecho a la seguridad jurídica.⁹
- 23.** En este contexto, el derecho a la seguridad jurídica entraña la obligación de los jueces de aplicar las garantías jurisdiccionales conforme a su finalidad constitucional, respetando su objeto, ámbito de protección y principios rectores.¹⁰ Por ello, cuando los jueces exceden los límites de sus competencias y resuelven cuestiones ajenas al objeto de la garantía, alteran su naturaleza y vulneran el derecho a la seguridad jurídica.¹¹
- 24.** En el presente caso, la entidad accionante alega la vulneración del derecho a la seguridad jurídica porque, a su criterio, los jueces de la Sala Provincial de Los Ríos desnaturalizaron el objeto de la acción de hábeas data, al dejar sin efecto una medida cautelar que proviene de un procedimiento coactivo tributario, señalando su aplicación incorrecta y dejando de lado la legitimidad de las medidas cautelares.
- 25.** Además, la entidad accionante señala que la pretensión principal de la empresa accionante fue contraria al objeto del hábeas data, por cuanto, esta consistió en que, a través de esta garantía jurisdiccional, se disponga la rectificación de los registros vinculados a determinados bienes inmuebles y, como consecuencia de ello, se deje sin efecto una medida cautelar de prohibición de enajenar dictada dentro de un

⁸ CCE, sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 20.

⁹ CCE, sentencia 1788-24-EP/25, 14 de febrero de 2025, párr. 48.

¹⁰ CCE, sentencia 2012-22-EP/25, 16 de enero de 2025, párr. 28; sentencia 180-22-EP/24, 18 de abril de 2024, párr. 63; sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 37; sentencia 621-12-EP/20, 11 de marzo de 2020, párr. 22.

¹¹ CCE, sentencia 698-15-EP/21, 24 de noviembre de 2021, párr. 25.

procedimiento coactivo seguido en contra de la empresa NATENER S.A., así como se ordene la inscripción de una escritura pública de compraventa; pretensión que, por su contenido y efectos perseguidos, no guarda coherencia con el objeto de la garantía jurisdiccional.

26. Al respecto, cuando se alega que la autoridad judicial erró al resolver el problema jurídico y se alejó del objeto de la garantía, esta Corte ha diferenciado entre una improcedencia desnaturalizante y una manifiesta improcedencia.¹² Bajo el primer supuesto, la improcedencia no solo es manifiesta, sino que es de tal magnitud que implica la desnaturalización de la acción. En estos casos, la Corte ha establecido que dicha actuación conlleva consecuencias muy severas en el orden disciplinario, como la declaratoria de jurisdicción previa en contra de la autoridad judicial y del abuso del derecho respecto de los abogados de parte.¹³
27. Por otra parte, cuando la autoridad judicial incurre en improcedencia manifiesta, la garantía es claramente improcedente, pero no alcanza la gravedad del primer supuesto.¹⁴ Si bien, esta clasificación se ha dado a propósito de la garantía de acción de protección, resulta adecuado su extrapolación a otros tipos de garantías jurisdiccionales, en este caso a la acción de hábeas data.¹⁵
28. Dado que los cargos planteados por la entidad accionante se refieren a un presunto apartamiento del objeto de la garantía, lo que a *prima facie* supondría una presunta improcedencia desnaturalizante, corresponde examinar si los jueces accionados incurrieron en la misma. Para el efecto, se debe determinar si las autoridades judiciales accionadas se apartaron de forma irrazonable del objeto de la garantía superponiendo indebidamente la justicia constitucional sobre ámbitos propios de la jurisdicción ordinaria y del procedimiento coactivo tributario. A continuación, se desarrolla el alcance y contenido de la garantía de hábeas data y, posterior a ello, se analiza si en el caso en concreto los jueces accionados incurrieron en una improcedencia desnaturalizante.¹⁶
29. La acción de hábeas data, prevista en el artículo 92 de la CRE, constituye una garantía jurisdiccional destinada a salvaguardar el control de las personas sobre la información que les concierne, así como a proteger su esfera personal frente al uso, tratamiento o conservación indebida de datos, incluyendo derechos como la autodeterminación informativa, la intimidad, la honra y otros derechos relacionados.¹⁷ Se fundamenta en

¹² CCE, sentencia 1791-22-EP/25, 10 de julio de 2025, párr. 23.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ CCE, sentencia 1399-22-EP/25 de 02 de octubre de 2025, párr. 50.

¹⁶ Este análisis se realizó también en la sentencia 1399-22-EP/25 de 02 de octubre de 2025.

¹⁷ CCE, sentencia 687-16-EP/21, 3 de marzo de 2021, párr. 14 y sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 39.

el derecho que tienen las personas para acceder a sus datos personales, actualizarlos, rectificarlos o anularlos, así como evitar un uso no consentido de su información personal o que afecte sus derechos constitucionales.¹⁸ Por lo que, los jueces, al conocer una acción de hábeas data, deben efectuar un análisis exclusivamente dirigido a tutelar tales derechos, sin que puedan realizar consideraciones o valoraciones propias de la justicia ordinaria o de otras garantías jurisdiccionales.¹⁹

- 30.** En esa línea, el hábeas data tutela el derecho a la protección de datos personales, a la autodeterminación informativa, a la intimidad, a la honra y otros derechos conexos.²⁰ Por lo tanto, a través de esta garantía jurisdiccional es posible acceder a los datos personales, actualizar, rectificar o anular datos que fueren erróneos o evitar un uso no consentido de la información personal que afecte derechos constitucionales,²¹ ya sea por haberse negado la petición o por haberse configurado la negativa tácita por la falta de contestación oportuna al requerimiento planteado.²² Por ende, cuando los jueces conocen una acción de hábeas data deben analizar si los derechos alegados como vulnerados se encuentran tutelados por esta garantía²³ y si las pretensiones del accionante se ajustan al objeto de la misma.
- 31.** En el caso bajo análisis, la acción de hábeas data fue presentada en contra del Servicio de Rentas Internas, Natener S.A., Bagant Ecuatoriana CIA. LTDA. y el Registro de propiedad del cantón Atacames provincia de Esmeraldas con el fin de que se declare la existencia de información registral inexacta respecto de determinados bienes inmuebles vinculados a una escritura pública de compraventa (compraventa realizada entre Natener S.A. e Inmordchi S.A.), y que, en consecuencia, se disponga la rectificación de los registros correspondientes, así como la inscripción de la referida escritura y la adopción de las medidas necesarias para eliminar los efectos (referente a las medidas cautelares de dicha prohibición de enajenar el bien inmueble provenientes del proceso coactivo) que, a su criterio, impedirían el reconocimiento registral de dichos bienes.²⁴ Se especifica que prohibición de enajenar proviene de los procedimientos

¹⁸ CCE, sentencia 55-14-JD/20, 1 de julio de 2020, párr. 44; sentencia 2064-14-EP/21 de 27 de enero de 2021, párr. 186; sentencia 687-16-EP/21, 3 de marzo de 2021, párr. 14; y sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 39.

¹⁹ CCE, sentencia 2064-14-EP/21, 27 de enero de 2021, párr. 134 y sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 39.

²⁰ CCE, sentencia 151-21-JD/24, 04 de abril de 2024, párr. 18.

²¹ CCE, sentencia 410-22-EP/23, 01 de marzo de 2023, párr. 39.

²² CCE, sentencia 55-11-JD/20, 01 de julio de 2020, párr. 29.

²³ CCE, sentencia 025-15-SEP-CC, caso 0725-12-EP, 04 de febrero de 2015; sentencia 2172-21-EP/25, 05 de junio de 2025, párr. 37.

²⁴ Los códigos catastrales que fueron identificados sobre el bien y el cual se pidió su rectificación son los siguientes: Inmuebles: CODIGO ANTERIOR: #0806010208007001 CODIGO ACTUAL: 0806540308007014001023001 DEPARTAMENTO NÚMERO 22-A US\$. 146,080,47; (foja 214); CODIGO ANTERIOR: #0806010208007001 -CODIGO ACTUAL: 08065403080070140010231213 TERRAZA 22-A US\$. 153,992,27; CODIGO ANTERIOR: #0806010208007001 -CODIGO ACTUAL: 0806540308007014001023002 DEPARTAMENTO NUMERO 22-B US\$. 129,601,99; (foja 219);

coactivos número DZ9-COBUAPC18-00000146 iniciado el 23 de enero de 2018 y DZ9-COBUAPC19-00001707 iniciado el 28 de agosto de 2019 seguido por el Servicio de Rentas Internas contra NATENER S.A. (empresa vendedora del bien inmueble a favor de la empresa accionante).

32. De conformidad con el acápite de antecedentes *supra*, la Unidad Judicial procedió a rechazar la demanda por no cumplir con los requisitos de procedencia de la garantía del hábeas data. Inconforme con esta decisión, la empresa accionante presentó recurso de apelación, mismo que fue atendido por la Sala Provincial y su decisión fue aceptar el recurso parcialmente y admitir la demanda de hábeas data, por lo que revocó la sentencia venida en grado. Es respecto de esta última sentencia que se interpuso la acción extraordinaria de protección que es materia del presente análisis.
33. La sentencia de la Sala Provincial se estructura en varios apartados claramente diferenciados: inicia con la determinación de la competencia y la validez procesal, continúa con la exposición de los antecedentes del caso y de las posiciones de las partes en la audiencia de apelación, incorpora un desarrollo normativo y doctrinario sobre el derecho a recurrir y la naturaleza de la acción de hábeas data, y concluye con un apartado de análisis del caso concreto por parte del tribunal de alzada.
34. En el análisis se observa que los jueces accionados declararon procedente la demanda de hábeas data, al considerar que la prohibición de enajenar inscrita en el Registro de la Propiedad recaía sobre un inmueble identificado con un código catastral distinto al de los bienes cuya transferencia pretendía inscribir la accionante; y, que dicha inscripción habría sido el fundamento para negar la inscripción de la compraventa, lo que, a su criterio, evidenciaba la existencia de información registral incongruente que vulneraba el derecho a la protección de datos, en los siguientes términos:

[...] Con los antecedentes expuestos, se evidencia que el registro de prohibición de enajenar versa sobre un inmueble con código catastral diferente al que el accionante pretenden inscribir una transferencia, por lo tanto, se infiere que el accionante en la

CODIGO ANTERIOR: #0806010208007001 -CODIGO ACTUAL: 0806540308007014001023122 TERRAZA 22-B US\$. 39,260,34; CODIGO ANTERIOR: #0806010208007001 -CODIGO ACTUAL: 08065403080070140011020042 PARQ #191 US\$. 15,379,95; (foja 241); CODIGO ANTERIOR: #0806010208007001 -CODIGO ACTUAL: 0806540308007014001101060 PARQ #124 US\$. 17,508,23; (foja 223); CODIGO ANTERIOR: #0806010208007001 - CODIGO ACTUAL: 0806540308007014001101031 PARQ #95 US\$. 15,192,23; (foja 220); CODIGO ANTERIOR: #0806010208007001 -CODIGO ACTUAL: 0806540308007014001101032 PARQ #96 US\$. 15,3795,95; (foja 226); CODIGO ANTERIOR: #0806010208007001 -CODIGO ACTUAL: 0806540308007014001101032 BODEGA #12 US\$. 7,856,13; (foja 229); CODIGO ANTERIOR: #0806010208007001 - CODIGO ACTUAL: 0806540308007014001023083 BODEGA #83 US\$. 8,830,22; (foja 238); CODIGO ANTERIOR: #0806010208007001 -CODIGO ACTUAL: 080654030800701400102384 BODEGA #84 US\$. 5,484,32; (foja 235); CODIGO ANTERIOR: #0806010208007001 -CODIGO ACTUAL: 0806540308007014001023003 BODEGA #85; (foja 232).

presente causa ha comprado un bien que conforme las claves anteriores y actuales es distinto al que consta en las razones de repertorio de fechas 09 de septiembre del 2019 y viernes 03 enero del año 2020, sentadas por el señor Registrador de la Propiedad de Atacames, donde consta una prohibición de enajenar y considerando que este fue el fundamento para disponer la negativa de dicha inscripción es procedente la acción de hábeas data en los términos legales antes esgrimidos, en razón que el derecho vulnerado a la protección de datos está incluido como garantía de esta acción.

- 35.** Sobre la base de este único argumento la Sala Provincial declaró procedente la acción de hábeas data, sin justificar por qué esta garantía jurisdiccional era idónea para incidir en los efectos de una medida cautelar dictada dentro de un procedimiento coactivo tributario, ni analizar la competencia del juez constitucional para producir las consecuencias jurídicas dispuestas, ni la coherencia de tales medidas con el objeto del hábeas data.²⁵
- 36.** En otras palabras, en el presente caso, la acción de hábeas data fue utilizada como un mecanismo para dejar sin efecto una medida cautelar de prohibición de enajenar dictada dentro de un procedimiento coactivo tributario, pese a que dicha medida había sido adoptada por autoridad competente y recaía sobre bienes que, al momento de su imposición, se encontraban registrados a nombre del contribuyente. Como se ha establecido en los párrafos 25 y 26 *supra*, la garantía de hábeas data no puede ser utilizada para revisar, modificar o neutralizar los efectos jurídicos de medidas cautelares adoptadas en procedimientos de ejecución legalmente establecidos, materias ajenas a la esfera constitucional.
- 37.** Lo anterior reviste mayor gravedad si se considera el deber que tienen las autoridades judiciales de verificar, de manera previa, la procedencia de la garantía jurisdiccional invocada, antes de pronunciarse sobre una eventual vulneración de derechos y de disponer medidas de reparación.²⁶ En el presente caso, la Sala Provincial no fundamentó por qué la acción de hábeas data resultaba procedente para incidir sobre una medida cautelar tributaria, ni explicó de qué manera el levantamiento de los efectos de un procedimiento coactivo podía subsumirse en el objeto y ámbito de protección de esta garantía jurisdiccional. Consecuentemente, bajo un presunto razonamiento de vulneración de protección de datos sobre un asunto que debía ser tratado en vía judicial legal, dio como resultado la declaración de un derecho a la propiedad a favor de la compañía accionante, por cuanto, al levantar la medida cautelar se concretó la compra venta que no fue perfeccionada por la medida cautelar legalmente impuesta por el SRI, evidenciándose aún más la desnaturalización del

²⁵ En similar sentido, véase la sentencia CCE, sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 47; CCE, sentencia 687-16-EP/21, 03 de marzo de 2021; CCE, sentencia 2064-14-EP/21 de 27 de enero de 2021.

²⁶ CCE, sentencia 1791-22-EP/25, 10 de julio de 2025, párr. 22.

objeto del habeas data.²⁷

- 38.** De este modo, la actuación de la Sala Provincial constituyó una intervención indebida mediante una garantía jurisdiccional sobre una medida cautelar impuesta por un procedimiento coactivo, generando una intervención inadecuada de competencias que no le correspondían en el marco de una acción de hábeas data, que desembocó en la declaración de derechos a la propiedad. Al hacerlo, la Sala Provincial desconoció la finalidad de las garantías jurisdiccionales, prevista en el artículo 6 y 49 de la LOGJCC,²⁸ y alteró la estructura de competencias diseñada por la Constitución,²⁹ utilizando el hábeas data para producir efectos propios de la justicia ordinaria y del control de legalidad de actos administrativos.
- 39.** A juicio de este análisis, con dicha actuación, la Sala Provincial se apartó grave e irrazonablemente de su competencia constitucional en el marco de la garantía de hábeas data, incurriendo en una improcedencia desnaturalizante de esta acción. En consecuencia, al aceptar una acción de hábeas data que no se ajustaba a su objeto constitucional y emplearla para dejar sin efecto una medida cautelar válida dictada dentro de un procedimiento coactivo, la Sala Provincial comprometió el derecho a la seguridad jurídica, al desdibujar los límites de esta garantía jurisdiccional.

6. Reparación integral

- 40.** Conforme al artículo 18 de la LOGJCC, al haberse declarado la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, debe ordenarse la reparación integral del daño causado. La jurisprudencia de esta Corte ha determinado que la reparación integral es un derecho constitucional y un principio que complementa y perfecciona el ejercicio de los derechos y que requiere, siempre que sea posible, el restablecimiento a la situación anterior a la vulneración de derechos.³⁰
- 41.** En términos generales, cuando este Organismo deja sin efecto una decisión

²⁷ En similar sentido, esta Corte ha analizado la declaración de derechos en desnaturalizaciones de garantías jurisdiccionales en el caso 3043-19-EP/24 de 06 de junio de 2024, párr. 46.

²⁸ LOGJCC. Artículo 6. “Finalidad de las garantías.- Las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación”.

Artículo 49: “Objeto.- La acción de hábeas data tiene por objeto garantizar judicialmente a toda persona el acceso a los documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales e informes que sobre sí misma, o sobre sus bienes, estén en poder de entidades públicas o de personas naturales o jurídicas privadas, en soporte material o electrónico. Asimismo, toda persona tiene derecho a conocer el uso que se haga de dicha información, su finalidad, el origen y destino, y el tiempo de vigencia del archivo o banco de datos.”

²⁹ CCE, sentencia 1679-12-EP/20, 15 de enero de 2020, párr. 58.

³⁰ CCE, sentencia 1290-18-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 147; CCE, sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 37; CCE, sentencia 180-22-EP/24, 18 de abril de 2024, párr. 80; y, sentencia 201222-EP/25, 16 de enero de 2025, párr. 45.

jurisdiccional por la vulneración de derechos constitucionales, suele disponerse el reenvío de la causa para que otro juzgador competente emita una nueva decisión. No obstante, en el presente caso, se advierte que la Sala Provincial incurrió en una improcedencia desnaturalizante de la garantía de hábeas data, al haber declarado procedente una demanda cuya pretensión y efectos se orientaron a dejar sin efecto una medida cautelar dictada dentro de un procedimiento coactivo tributario y a producir consecuencias propias de la jurisdicción ordinaria y registral, ajenas al objeto de dicha garantía.

42. En consecuencia, la única decisión jurídicamente posible frente a una acción de hábeas data empleada para fines incompatibles con su naturaleza constitucional es su improcedencia, razón por la cual, en un escenario como el presente, el reenvío de la causa resultaría inútil, en tanto una eventual sentencia de reemplazo no podría arribar a una conclusión distinta. Por ello, no corresponde disponer el reenvío.³¹
43. En consecuencia, la Corte Constitucional adopta directamente la decisión que le correspondía dictar a la autoridad judicial de la Corte Provincial dentro del proceso de hábeas data: rechazar por improcedente la acción de hábeas data al no cumplir con el objeto de la garantía. Además, deja sin efecto todos los actos posteriores encaminados a la ejecución de la decisión y todo el proceso de ejecución de la garantía jurisdiccional.³²

7. Declaratoria jurisdiccional previa

44. Después del análisis realizado en los acápites previos esta Corte observa que las acciones de los jueces de la Sala Provincial en el proceso 12283-2021-01593 podrían incurrir en error inexcusable. En consecuencia, este Organismo procederá a evaluar las conductas judiciales basándose en el debido proceso, así como en el artículo 22 de la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial (“**Ley Reformatoria 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**”).

7.1. Antecedentes procesales

45. De la revisión del expediente, la Corte identificó que la actuación de los jueces Julio Wilson Almache Tenecela, Vilma Marcela Andrade Gavilánez y Venus Aracely Loor

³¹ CCE, sentencia 843-14-EP/20, 14 de octubre de 2020, párr. 56; CCE, sentencia 948-17-EP/23 (Comuna Engabao), 20 de diciembre de 2023, párr. 89; CCE, sentencia 180-22-EP/24, 18 de abril de 2024, párr. 82; y, sentencia 2012-22-EP/25, 16 de enero de 2025, párr. 47.

³² En similar sentido se estableció dicha decisión en la sentencia 1399-22-EP/25 de 02 de octubre de 2025, párr. 73.

Intriago, pertenecientes a la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos, con sede en el cantón Quevedo en la sustanciación y resolución del proceso número 12283-2021-01593 podría ser constitutiva de dolo, error inexcusable o manifiesta negligencia. Por ello, de conformidad con el artículo 12 del Reglamento, en auto de 09 de enero de 2026, el juez sustanciador requirió a los jueces antes mencionados que remitan, en el término de cinco días, un informe motivado sobre la posible existencia de tales infracciones, por sus actuaciones dentro de la presente causa.

46. A la presente fecha, la jueza Vilma Marcela Andrade Gavilánez ha remitido a este Organismo su informe individual de descargo; en tanto que los demás jueces no han presentado ni remitido el respectivo informe de descargo dentro del plazo correspondiente.

7.2. Competencia para la declaratoria jurisdiccional previa

47. De conformidad con el segundo inciso del artículo 109 numeral 2 del COFJ y el primer inciso del artículo 7 del Reglamento, el Pleno de la Corte Constitucional es “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 [...]”. Además, según el artículo 11 del Reglamento, “[e]l órgano jurisdiccional competente, de encontrar méritos, podrá declarar de oficio la existencia de dolo, manifiesta negligencia o el error inexcusable”.
48. En consecuencia, esta Magistratura es competente para declarar el dolo, la manifiesta negligencia o el error inexcusable respecto de las actuaciones de los jueces que conforman la Sala Provincial que conocieron y resolvieron la causa 12283-2021-01593.

7.3. Fundamentos del informe de descargo

49. La jueza Vilma Marcela Andrade Gavilánez, presentó su informe individual de descargo el 23 de enero de 2026. Los demás jueces que actuaron en la causa, pese a haber sido debidamente notificados con el auto emitido por el juez sustanciador, mediante el cual se requirió la remisión de un informe de descargo motivado, y haberse concedido un término adicional de cinco días para dicho efecto, hasta la presente fecha no se ha recibido el referido informe, ni existe justificativo alguno de la omisión. En consecuencia, este Organismo deja constancia de que los jueces accionados contaron con la oportunidad procesal suficiente para ejercer su derecho a la defensa, de conformidad con las garantías del debido proceso y, que, sin embargo, no lo hicieron.

7.3.1. De la jueza Vilma Marcela Andrade Gavilánez

50. En su informe de descargo consta 8 acápites. El primer acápite se refiere a los antecedentes del caso, el segundo respecto a irregularidades en la sustanciación del recurso de apelación, el tercero respecto de la falta de custodia del proyecto borrador, el cuarto respecto a la omisión de comunicar requerimientos de este Organismo a la jueza Vilma Marcela Andrade Gavilánez, el quinto se refiere a irregularidades en otros casos, el sexto sobre antecedentes disciplinarios de los otros jueces del tribunal, el séptimo respecto a actuaciones diligentes de la jueza y el octavo acápite solicita que no se declare el error inexcusable en su contra.
51. En su parte pertinente la jueza compareciente sostiene que la sentencia impugnada no corresponde al proyecto jurisdiccional que ella revisó y aprobó, afirmando que su firma fue incorporada en un texto sustancialmente distinto mediante prácticas irregulares en la gestión del sistema SATJE. Señala que existieron dos proyectos de resolución, uno eliminado y otro terminado, y que el proyecto inicialmente consensuado negaba el recurso de apelación, mientras que el finalmente notificado concedió la apelación, lo que configuraría una alteración sustancial del proceso deliberativo y decisorio del tribunal.³³
52. La compareciente presenta estos hechos como un patrón estructural de intervención irregular en proyectos jurisdiccionales, eliminación de votos salvados y manipulación de deliberaciones, lo cual afectaría los principios de independencia judicial, transparencia interna e integridad del proceso de formación de decisiones jurisdiccionales.³⁴

³³ La compareciente pretende sustentar sus alegaciones mediante los anexos incorporados al expediente constitucional, en particular el documento registrado en el sistema SACC bajo la denominación “CERTIFICADO DE SECRETARIO RELATOR DE LA SALA MULTICOMPETENTE DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA QUEVEDO”. En dicho instrumento consta que el secretario relator, señor Jaime Rendón Anchundia, al referirse al proyecto borrador de sentencia, manifestó que este no se encuentra disponible en los archivos, debido a que los documentos habrían sido retirados del lugar de custodia por personal de limpieza y las bodegas fueron vaciadas en su totalidad, razón por la cual desconoce el paradero y la procedencia del proyecto borrador que la jueza afirma haber suscrito, en el cual se habría propuesto negar el recurso de apelación.

También los justifica con el documento anexo al sistema SACC denominado “ANEXO 3” donde se muestra la hora en la cual, se habría modificado el proyecto y también se anexa el documento denominado “PRINT DE CORREOS ELECTRONICOS”, en la cual, se señala el registro de las firmas de los jueces.

³⁴ Esta alegación también la justifica con los demás documentos anexos al expediente constitucional que constan en el sistema SACC; el documento denominado “INFORME TICS” se refiere a un informe del caso número 12283-2021-01728 en la cual, la jueza señala que este caso tenía presente un voto salvado, por cuanto, también hay una desnaturalización de la acción de protección, pero no se lo ha presentado, ya que fue reemplazada por un juez suplente, ya que, se encontraba en periodo de vacaciones.

De la misma manera, en el sistema SACC el documento denominado “ANEXO VARIOS” se muestra un cuadro de diferentes causas resueltas por este Organismo donde se señala la declaratoria de error inexcusable tanto de los jueces Julio Wilson Almache Tenecela y Venus Aracely Loor Intriago.

53. Desde una perspectiva de responsabilidad constitucional y disciplinaria, la jueza argumenta que no puede imputársele error inexcusable, pues su actuación se limitó a revisar y adherirse a un proyecto distinto del finalmente notificado, y que las irregularidades descritas son atribuibles a otros jueces y funcionarios, varios de los cuales ya han sido declarados responsables en procesos previos.
54. En consecuencia, solicita a la Corte Constitucional que no declare error inexcusable en su contra, que se investiguen disciplinariamente los hechos denunciados y que se deje sin efecto la sentencia impugnada por vicios que comprometen la regularidad del acto jurisdiccional.³⁵

7.4. Análisis sobre la existencia de error inexcusable

55. De acuerdo con lo establecido en el artículo 109.1 del COFJ, el procedimiento disciplinario por dolo, manifiesta negligencia y error inexcusable se compone de dos etapas diferenciadas y secuenciales. La primera es la declaratoria jurisdiccional previa y motivada sobre la existencia de la infracción disciplinaria. La segunda es el procedimiento disciplinario ante el Consejo de la Judicatura.³⁶
56. Sobre la base del artículo 109.2 del COFJ, esta Corte ha reconocido que, en la declaratoria jurisdiccional previa, corresponde determinar si la acción u omisión judicial constituye una falta gravísima de acuerdo con lo previsto en el COFJ, sin que el órgano jurisdiccional pueda realizar valoraciones sobre otros asuntos que deben ser determinados por el Consejo de la Judicatura, tales como el grado de responsabilidad, la gravedad de la conducta, la proporcionalidad de la sanción, el desempeño del funcionario judicial u otros asuntos extra procesales.³⁷
57. En el presente caso, este Organismo identifica una conducta a ser analizada para determinar si constituye error inexcusable: la improcedencia desnaturalizante de la acción de hábeas data al utilizarla para dejar sin efecto una medida cautelar establecida por un proceso coactivo tributario permitiendo adquirir el dominio sobre un bien inmueble a través de la inscripción de una compraventa. En consecuencia, la Corte Constitucional se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Constituye un error inexcusable las actuaciones de Julio Wilson Almache Tenecela, Vilma Marcela Andrade Gavilánez y Venus Aracely Loor Intriago, jueces de la Sala Provincial de Los Ríos, por incurrir en improcedencia desnaturalizante de la acción de hábeas data, al haber dejado sin efecto una medida cautelar dentro de un**

³⁵ También sustenta su solicitud en el sistema SACC respecto al documento denominado “ANEXOS VARIOS 2”, en la cual, se muestra varios casos donde la presente jueza resolvió algunas acciones de protección y de la misma manera presentó varios votos salvados.

³⁶ CCE, sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 78.

³⁷ CCE, sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 78.

procedimiento coactivo y dispuesto medidas con consecuencias patrimoniales ajenas al objeto de la garantía jurisdiccional?

- 58.** De conformidad con el artículo 109 del COFJ, el error inexcusable es una especie de error judicial. De forma general, el error judicial se produce cuando existe por parte de un juez, tribunal, fiscal o defensor “una alteración de los hechos o una equivocación inaceptable e incontestable en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas específicas, en la sustanciación y resolución de un determinado proceso judicial”.³⁸ Para que un error judicial sea inexcusable, el artículo 109 del COFJ exige que este sea grave y dañino.³⁹ 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. Por su parte, el carácter dañino del error implica que este debe causar un perjuicio significativo a la administración de justicia, a los justiciables o a terceros.⁴⁰
- 59.** Así, el artículo 109.3 del COFJ prescribe 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.⁴¹
- 60.** Con base en esta disposición legal y en el artículo 109 del COFJ, para que exista error inexcusable, la Corte Constitucional debe 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, **(3)** el daño grave o significativo causado por el error judicial, ya sea **(3.1)** a la

³⁸ COFJ, artículo 32.

³⁹ CCE, sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 81.

⁴⁰ Ídem.

⁴¹ COFJ, artículo 109: “[...] Para que un error judicial sea inexcusable debe ser 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 de una causa. Finalmente, es dañino porque al ser un error grave perjudica significativamente a la administración de justicia, a los justiciables o a terceros”.

administración de justicia, (3.2) a los justiciables o (3.3) a terceros.⁴²

61. En consecuencia, con el fin de dar respuesta al problema jurídico general planteado en el párrafo 57 *ut supra*, se procederá a examinar la concurrencia de los elementos establecidos en el párrafo anterior.

7.4.1. Elemento 1.- ¿Existió error judicial?

62. Como se ha expuesto en el presente proyecto, de acuerdo con el diseño constitucional y legal, la acción de hábeas data tiene por objeto garantizar judicialmente a toda persona el acceso a datos personales, así como el derecho a actualizar, incluir o rectificar datos inexactos, imprecisos, falsos o incompletos y eliminar o anular datos, con las excepciones previstas en la ley.⁴³ Además, la jurisprudencia de esta Corte ha diferenciado los tipos de hábeas data, siendo uno de ellos el aditivo. Este tipo de hábeas data permite agregar más datos que los que constan en el respectivo registro, ya sea actualizando o modificando la información.⁴⁴
63. En el caso bajo análisis, como se estableció en la resolución del problema jurídico, los jueces de la Sala Provincial de Justicia de Los Ríos aceptaron la acción de hábeas data, cuya pretensión era que se rectifique la información registral y se inscriba una escritura pública de compraventa, así como que se levanten las prohibiciones de enajenar dictadas dentro de procedimientos coactivos tributarios seguidos por el Servicio de Rentas Internas contra la compañía Natener S.A., de conformidad con el acápite de antecedentes *supra* de la presente sentencia. En consecuencia, dispusieron que el Registrador de la Propiedad del cantón Atacames rectifique las fichas registrales y proceda a la inscripción inmediata de la escritura pública de compraventa, produciendo efectos reales y patrimoniales sobre bienes inmuebles.
64. Para arribar a esta decisión, los jueces de la Sala Provincial centraron su análisis en verificar que el registro de la prohibición de enajenar recaía sobre un código catastral distinto al que pretendía inscribirse, concluyendo que existía un error registral y que, por tanto, era procedente la acción de hábeas data. Sin embargo, los jueces de la Sala Provincial omitieron analizar si el hábeas data era una vía constitucional idónea para incidir en los efectos de medidas cautelares dictadas dentro de un procedimiento coactivo y para modificar la situación jurídica real de un inmueble. Esta omisión resulta particularmente grave, pues la pretensión formulada excedía la tutela de datos personales y se dirigía a la producción de efectos reales sobre bienes inmuebles.
65. Asimismo, a pesar de haber reconocido el objeto constitucional del hábeas data y su

⁴² CCE, sentencia 1399-22-EP/25 de 02 de octubre de 2025, párr. 88.

⁴³ CCE, sentencia 2064-14-EP/21, 27 de enero de 2021, párr. 186.

⁴⁴ CCE, sentencia 3279-17-EP/21, 30 de junio de 2021, párr. 43.

finalidad de tutelar el derecho a la protección de datos personales, los jueces accionados mantuvieron el criterio de aceptar la acción y adoptaron medidas que exceden dicho objeto, al ordenar la rectificación registral y la inscripción de actos traslativos de dominio.⁴⁵ En ese sentido, la actuación de los jueces accionados no estuvo dirigida a tutelar el derecho a la protección de datos personales, sino a interferir en un procedimiento coactivo tributario y a modificar la situación jurídica real de bienes inmuebles, desnaturalizando el objeto de la garantía jurisdiccional previsto en el artículo 92 de la Constitución y en los artículos 49 y 50 de la LOGJCC, considerando además la declaración de derechos patrimoniales a favor de la empresa Inmordchi S.A.

66. A criterio de esta Corte, esta equivocación es inaceptable e incontestable, pues el objeto del hábeas data no comprende la revisión de medidas cautelares coactivas ni la inscripción de actos jurídicos con efectos reales, y menos aún la declaración de derecho patrimoniales, competencias que corresponden a la jurisdicción ordinaria y a los mecanismos de control de legalidad administrativa. En consecuencia, este Organismo verifica la existencia de un error judicial en la aplicación de normas por parte de los jueces de la Sala Provincial de Los Ríos, con lo cual se cumple el elemento (1) en el supuesto (1.1) identificado en el párrafo 60 *ut supra*.

7.4.2. Elemento 2.- El error judicial, ¿es de una gravedad tal que no es posible ofrecer argumentación válida para sostenerlo y no es producto de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas?

67. Para esta Corte, la desnaturalización del hábeas data fue grave, pues no existe justificación razonable considerando la base del objeto de la acción de hábeas data, reconocido en el artículo 92 de la Constitución y en el artículo 49 de la LOGJCC, para haber dispuesto la rectificación registral y la inscripción de una escritura pública de compraventa, así como para dejar sin efecto una medida cautelar dictada dentro de un procedimiento coactivo tributario. Aunque la justicia constitucional puede ejercer control sobre actuaciones en procedimientos coactivos cuando se alegan vulneraciones de derechos, no puede, a través del hábeas data, sustituir a la jurisdicción ordinaria para perfeccionar actos traslativos de dominio o modificar inscripciones registrales, pues ello desborda el objeto constitucional de esta garantía y desnaturaliza su finalidad.
68. En efecto, mediante esta garantía se buscó no solo neutralizar una medida cautelar coactiva, sino también adquirir el dominio sobre un bien inmueble a través de la inscripción de una compraventa y modificar la información registral del inmueble, materias que corresponden de manera exclusiva a la justicia ordinaria. Por tanto, la

⁴⁵ Respecto del objeto del habeas data y su finalidad están establecidos en el acápite sexto y séptimo de la sentencia de la Sala Provincial.

actuación de los jueces accionados constituye un apartamiento grave e irrazonable del objeto de esta garantía jurisdiccional.

69. Este error judicial no es producto de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de las disposiciones jurídicas que regulan la acción de hábeas data. No existe controversia jurídica ni debate razonable respecto a la posibilidad de utilizar esta garantía jurisdiccional para neutralizar medidas cautelares dictadas dentro de procedimientos coactivos tributarios, ordenar la rectificación de inscripciones registrales o perfeccionar actos traslativos de dominio. En consecuencia, la actuación de los jueces accionados no puede ser comprendida como una interpretación discutible del derecho, sino como un apartamiento grave e irrazonable del objeto constitucional del hábeas data.
70. Por estas razones, la Corte concluye que el error judicial en el que incurrieron los jueces de la Sala Provincial de Los Ríos es de una gravedad tal que no es posible ofrecer una argumentación válida para sostenerlo y no es producto de una diferencia legítima en la interpretación o aplicación de las disposiciones jurídicas que regulan la acción de hábeas data. En consecuencia, se cumple el elemento (2) para que exista error inexcusable.

7.4.3. Elemento 3.- El error judicial, ¿generó un daño significativo a la administración de justicia, a los justiciables o a terceros?

71. Respecto del elemento (3) identificado en el párrafo 60 *ut supra*, para esta Corte es claro que el error judicial en el que incurrieron los jueces de la Sala Provincial de Los Ríos produjo un resultado dañoso que fue particularmente grave y significativo, tanto para la administración de justicia como para la entidad accionante de la presente acción extraordinaria de protección.
72. En relación con el daño a la administración de justicia, esta Corte ha sostenido que dicho perjuicio se configura cuando ocurre una “afectación trascendente a los fines que persigue la referida administración, por ejemplo, cuando se produce una desnaturalización de [una] garantía jurisdiccional”.⁴⁶ En el presente caso, el uso arbitrario del hábeas data para dejar sin efecto una medida cautelar dictada dentro de un procedimiento coactivo tributario, ordenar la rectificación de inscripciones registrales y adquirir el dominio sobre un bien inmueble a través de la inscripción de una compraventa con efectos reales sobre bienes inmuebles declarando derecho patrimoniales constituyó una afectación trascendente a los fines propios de la justicia constitucional. Esto se debe a que la garantía jurisdiccional fue empleada con un

⁴⁶ CCE, sentencia 1534-19-EP/22, 08 de diciembre de 2022, párr. 46 y sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 97.

propósito distinto al previsto en el artículo 6 de la LOGJCC. Por lo mismo, esta Corte declaró la vulneración del derecho a la seguridad jurídica y reconoció la existencia de un error judicial. En consecuencia, la Corte concluye que tal desnaturalización generó un perjuicio significativo a la administración de justicia en el ámbito constitucional.⁴⁷

73. Por otra parte, el error judicial en el que incurrieron los jueces de la Sala Provincial de Justicia de Los Ríos también produjo un resultado dañoso grave y significativo para el SRI, al dejar sin efecto una medida legítima y establecida en el marco de ley dictada dentro de un procedimiento coactivo tributario y ordenar la rectificación registral y la inscripción de una compraventa con efectos reales sobre bienes inmuebles, sin que se haya observado el debido proceso propio de los procedimientos de ejecución y control de legalidad administrativa.
74. En particular, la actuación judicial privó a la Administración Tributaria de las garantías destinadas a asegurar el crédito fiscal y alteró la situación jurídica real de los bienes afectados, mediante una garantía jurisdiccional.⁴⁸ Esta intervención produjo un perjuicio directo al ejercicio de las potestades de cobro coactivo del Estado y comprometió la eficacia del sistema de recaudación tributaria, en abierta infracción a las normas que delimitan la competencia material de la justicia constitucional.
75. Por lo anterior, en este caso, la Corte verifica que el error judicial causó un daño significativo y grave a la administración de justicia y también a la ahora entidad accionante. De ahí que también se cumple el elemento (3) en los supuestos (3.1) y (3.2) identificados en el párrafo 60 *ut supra* para que exista error inexcusable.

7.5. Conclusión

76. Por las consideraciones expuestas, al verificarse que la improcedencia desnaturalizante del hábeas data, al disponer el registro y pago de haberes y reparaciones económicas ordenadas en sentencias de acciones de protección constituyó un error judicial que fue grave y dañino, se cumplen los tres elementos previstos en el artículo 109.3 del COFJ para que se configure el error inexcusable.
77. En consecuencia, la Corte Constitucional declara la existencia de error inexcusable por

⁴⁷ CCE, sentencia 1399-22-EP/25 de 02 de octubre de 2025, párr. 99.

⁴⁸ Se considera que hasta la actualidad el procedimiento coactivo sigue vigente de conformidad con el informe presentado por el SRI el 20 de enero de 2026. En el mismo detalla que la empresa Natener S.A. mantiene vigentes los dos procedimientos coactivos que rondan el presente caso signado con número DZ9-COBUAPC18-00000146 por un valor de \$ 217.938,34 y DZ9-COBUAPC19-00001707 por un valor de \$ 148.878,52. Además se informa que en los siguientes años se ha procedido con iniciar otros procesos coactivos que tiene la empresa Natener S.A. iniciados el 24 de noviembre de 2021 con número DZ9-COBUAPC21-00000297 por un valor de \$ 16.042,98; el 11 de octubre de 2021 con número DZ9-COBUAPC21-00000263 por un valor \$ 77.148,54.

parte de Julio Wilson Almache Tenecela y Venus Aracely Loor Intriago, jueces de la Sala Provincial de Los Ríos que conocieron y resolvieron el recurso de apelación dentro del proceso número 12283-2021-015930, respecto de la jueza Vilma Marcela Andrade Gavilánez, a *prima facie* también incurriría en error inexcusable al verificar su firma tanto física como electrónica en la sentencia impugnada, evidenciando que estuvo de acuerdo con la sentencia, sin embargo, se procederá a analizar su informe de descargo.

- 78.** Respecto del informe de descargo presentada por la jueza Vilma Marcela Andrade Gavilánez, según la cual habría suscrito un proyecto borrador que rechazaba el recurso de apelación y que, posteriormente, el decisorio habría sido alterado al momento de recolectar las firmas, no se encuentra respaldada por elementos probatorios objetivos y verificables tanto dentro del expediente, como en las plataformas jurisdiccionales de SACC y SATJE. En efecto, del análisis del proceso se evidencia que, a fojas 50 del expediente físico de la Sala Provincial, se consta tanto la firma física manuscrita de la jueza como su firma electrónica incorporada en la misma foja, lo que constituye una aceptación formal del decisorio de la sentencia.
- 79.** En tal virtud, no resulta admisible asumir que la suscripción de la sentencia impugnada se habría realizado sin conocimiento del contenido decisorio, pues la firma judicial constituye una manifestación expresa de voluntad jurisdiccional y de aprobación del texto resolutivo.
- 80.** Adicionalmente, se constata que en el sistema informático SATJE, al verificar la sentencia impugnada, figura la firma electrónica de la jueza Vilma Marcela Andrade Gavilánez al final del pronunciamiento jurisdiccional, lo cual ratifica su participación en la emisión de la sentencia impugnada. Asimismo, en el sistema SACC se evidencia igualmente la firma de la jueza en la sentencia impugnada, cuando se verifica la decisión impugnada. En consecuencia, se verifican tres vías concurrentes de autenticación de la decisión judicial: (i) la firma física y electrónica en el expediente físico, (ii) la firma electrónica registrada en el sistema SATJE y (iii) la firma incorporada en el documento escaneado del SACC. Esta multiplicidad de canales de validación impide razonablemente sostener que la jueza hubiese suscrito el fallo sin conocer su contenido, pues las firmas electrónicas y físicas cumplen una función de autenticación, integridad y no repudio del acto jurisdiccional.
- 81.** Por otra parte, si bien la jueza afirma que existió un proyecto borrador con sentido decisorio distinto, tal documento no ha sido acreditado de manera objetiva, pues los anexos presentados no permiten verificar su existencia, contenido, ni autenticidad. En este contexto, la sola afirmación sobre la existencia de un proyecto alternativo no puede prevalecer sobre la evidencia documental consistente en la sentencia impugnada debidamente suscrita en los diferentes sistemas jurisdiccionales.

- 82.** También, este Organismo resalta que, dentro del trámite 2033-22-EP, se han realizado múltiples actuaciones procesales destinadas a garantizar el derecho a la defensa de los jueces. Particularmente, consta la notificación del auto de admisión del caso el 17 de enero de 2023, mediante el cual se requirió el informe de descargo de la Sala Provincial (que hasta la presente fecha no ha sido remitido por esta Corte). Posteriormente, mediante avoco de conocimiento del caso notificado el 22 de diciembre de 2025, se reiteró la solicitud del informe de descargo. Asimismo, mediante oficio de 9 de enero de 2026, el juez sustanciador requirió a los jueces de la Sala Provincial, que, en el término de 5 días, remitan un informe motivado respecto de la posible existencia de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable en su actuación dentro del proceso 12283-2021-01593. Finalmente, mediante providencia de 16 de enero de 2026, se concedió una prórroga adicional de cinco días para la remisión de la documentación solicitada.⁴⁹
- 83.** Por ende, en atención a las actuaciones descritas, este Organismo ha otorgado las facilidades procesales suficientes para el ejercicio del derecho a la defensa de los jueces provinciales involucrados. Por ende, no resulta procedente alegar una falta de ejercicio del derecho a la defensa, pues se ha otorgado actuaciones reiteradas y razonables orientadas a garantizar la participación de los sujetos procesales. Por tanto, no se evidencia vulneración al derecho al debido proceso ni a la defensa en perjuicio de la jueza Vilma Andrade Gavilánez. Por ende, su actuación dentro del proceso de habeas data constituye en error inexcusable.

8. Prevaricato

- 84.** La conducta de los jueces de la Sala Provincial Julio Wilson Almache Tenecela, Vilma Marcela Andrade Gavilánez y Venus Aracely Loor Intriago, al haber sido injustificada y contraria a Derecho, podría, potencialmente, ameritar sanciones de mayor gravedad. En ese sentido, respecto del delito de prevaricato,⁵⁰ este Organismo en la sentencia

⁴⁹ Los oficios respectivos se los pude visualizar en el sistema SATJE, razón por la cual, no resulta procedente el señalamiento del secretario relator establecido en el documento registrado en el sistema SACC bajo la denominación “CERTIFICADO DE SECRETARIO RELATOR DE LA SALA MULTICOMPETENTE DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA QUEVED, en cuanto en el mismo señala que: “no consta disposición de parte de los jueces constitucionales que el suscrito secretario procede a notificar con el contenido de la decisión adoptada”.

⁵⁰ COIP, art. 268: “Prevaricato de las o los jueces o árbitros.- Las o los miembros de la carrera judicial jurisdiccional; las o los árbitros en derecho que fallen contra ley expresa, en perjuicio de una de las partes; procedan contra ley expresa, haciendo lo que prohíbe o dejando de hacer lo que manda, en la sustanciación de las causas o conozcan causas en las que patrocinaron a una de las partes como abogadas o abogados, procuradoras o procuradores, serán sancionados con pena privativa de libertad de cinco a siete años y multa de veinte a treinta salarios básicos unificados del trabajador en general. Se impondrá además la inhabilitación para el ejercicio de la profesión u oficio por doce meses. Si se ha beneficiado a un grupo de delincuencia organizada o en delitos contra la administración pública, se sancionará con pena privativa de libertad siete a diez años”.

2231-22-JP/23 estableció:

[...] cuando el artículo 268 del COIP se refiere a proceder contra ley expresa, alude a las normas adjetivas que regulan la sustanciación de las causas. En materia de garantías jurisdiccionales, estas normas se encuentran principalmente en la Constitución y en la LOGJCC y, dentro de ellas, existen aquellas cuya inobservancia acarrea de forma incontestable un vicio grave que afecta la validez del proceso y los derechos de los justiciables. Tal es el caso de las normas que regulan la competencia de las y los jueces para conocer garantías jurisdiccionales, lo que incluye las normas que regulan la competencia territorial y material. La inobservancia de este tipo de normas por los jueces y juezas constitucionales de la función judicial no se enmarca en el contenido normativo fijado por la sentencia 141-18-SEP-CC y, por tanto, esta conducta es y ha sido perseguible en la justicia penal.

- 85.** Adicionalmente, la misma sentencia determinó que los jueces constitucionales que forman parte de la Función Judicial no están exentos de “[...] responsabilidad penal por el delito de prevaricato cuando proceden contra ley expresa, es decir, cuando inobservan normas adjetivas durante la tramitación del proceso o cuando, al emitir la resolución correspondiente, contravienen normas procesales expresas”.⁵¹
- 86.** En el presente caso, se verificó que la autoridad judicial accionada, al conceder la acción de hábeas data, actuó en contradicción del ordenamiento jurídico. Por esa razón, su conducta podría ser constitutiva del delito de prevaricato, de modo que se dispone el envío del expediente a la Fiscalía General del Estado para que inicie las investigaciones correspondientes, sin dejar de lado, además la configuración de cualquier otra infracción penal cometida en el marco de la tramitación del proceso de origen.

9. Declaratoria de abuso del derecho

- 87.** El artículo 23 de la LOGJCC prevé la declaratoria del abuso del derecho de los peticionarios o las abogadas y abogados que, entre otros supuestos, presenten acciones de garantías jurisdiccionales que desnaturalicen su objeto con el ánimo de causar daño.⁵² En caso de verificarse esta conducta, corresponde que el juez o jueza constitucional ejerza las facultades correctivas y coercitivas previstas en el COFJ y remita el expediente al Consejo de la Judicatura, a fin de que imponga las sanciones pertinentes.⁵³ Ello, sin perjuicio de la posible responsabilidad civil o penal de los abogados o peticionarios.⁵⁴
- 88.** El hábeas data fue presentada por Daniela Ordoñez Chiriboga en representación de la

⁵¹ CCE, sentencia 2137-21-EP/21, 29 de septiembre de 2021, párr. 130.

⁵² CCE, sentencia 12-23-JC/24, 28 de febrero de 2024, párr. 170.

⁵³ COFJ, artículo 336.

⁵⁴ CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr. 70.

compañía Inmordchi S.A., representada por la abogada Kelly Emily Orellana Faz.

- 89.** La pretensión en la acción de hábeas data fue la rectificación de los registros vinculados a determinados bienes inmuebles y, como consecuencia de ello, se deje sin efecto una medida cautelar de prohibición de enajenar dictada dentro de un procedimiento coactivo seguido en contra de la empresa NATENER S.A., así como se ordene la inscripción de una escritura pública de compraventa. Dicha pretensión fue ratificada durante la audiencia celebrada en la acción de hábeas data.
- 90.** Como se señaló previamente, el abuso del derecho requiere el ánimo de causar daño. Por la naturaleza subjetiva de este requisito, no necesariamente debe demostrarse a través de una prueba directa, sino que puede ser probado a través de una serie de indicios que, en conjunto, le permitan a la autoridad judicial inferir la intención de causar daño.⁵⁵
- 91.** En el presente caso, las pretensiones se dirigían a la anulación de medidas cautelares impuestas sobre un bien inmueble que fueron legalmente impuestas por parte de la entidad accionante. Al respecto, esta Corte estima que existe un indicio claro de que el legitimado activo (patrocinado por un profesional del derecho que conoce las normas relativas a la naturaleza y procedencia de una acción de hábeas data) buscó beneficiarse de la garantía jurisdiccional, para anular medidas cautelares legítimas impuestas por la entidad accionante por una deuda reconocida, determinada y a plazo vencido que nunca fue cuestionada y que de hecho fue aceptada por las partes.⁵⁶ Es decir, utilizó la acción para que los jueces constitucionales concedan una pretensión abiertamente contraria a la Constitución y la ley.
- 92.** Esta actuación, en opinión de la Corte, permite inferir el ánimo de causar daño a la administración de justicia constitucional y a terceros como el Estado, al pretender que prospere una pretensión que desnaturalizó una garantía jurisdiccional. Por lo expuesto, la Corte considera que existen suficientes indicios para inferir que, en este caso, el accionante y su abogado patrocinador abusó de la garantía de habeas data con ánimo de causar daño.

10. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la

⁵⁵ *Ibidem*, párr. 72


⁵⁶ Conforme consta en el expediente del proceso coactivo número DZ9-COBUAPC18-00000146 y DZ9-COBUAPC19-00001707, de la sentencia de la Sala Provincial y en la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por el Servicio de Rentas Internas, la deuda tributaria que dio origen a la medida cautelar había sido determinada mediante acto administrativo firme y no fue cuestionada en sede administrativa ni judicial.

Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección 2033-22-EP.
2. **Declarar** que la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos, con sede en el cantón Quevedo, vulneró el derecho de la entidad accionante a la seguridad jurídica.
3. **Disponer**, como medidas de reparación integral:
 - a) Dejar sin efecto todas las actuaciones procesales dentro del juicio 12283-2021-01593 (esto es, todas las providencias y diligencias efectuadas en el proceso), así como todo acto jurídico posterior derivado de dicha causa.
 - b) En consecuencia, se dispone el archivo del proceso 12283-2021-01593.
4. Como **garantía de no repetición**, se ordena:
 - a) Que el Consejo de la Judicatura difunda esta sentencia por correo electrónico a todos los jueces y juezas que conocen garantías jurisdiccionales en el plazo de 3 meses contados a partir de la notificación de la sentencia.
 - b) El Consejo de la Judicatura deberá informar a la Corte sobre el cumplimiento de esta medida dentro del término de 30 días contados a partir del vencimiento del plazo de 3 meses para la difusión de la sentencia.
5. **Declarar** que los abogados Julio Wilson Almache Tenecela, Vilma Marcela Andrade Gavilánez y Venus Aracely Loor Intriago, miembros de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos, con sede en el cantón Quevedo, incurrieron en error inexcusable al haber incurrido en improcedencia desnaturalizante de una acción de hábeas data presentada contra entidades del sector pública y privado, que se sustanció con el número 12283-2021-01593.
6. **Notificar** con la presente declaratoria jurisdiccional previa al Consejo de la Judicatura para que dé inicio al procedimiento correspondiente, así como 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.
7. **Disponer** que el Consejo de la Judicatura informe a la Corte sobre el cumplimiento de la medida contenida en el decisorio 6 de la presente sentencia

dentro del término de 30 días contados a partir de su notificación.

8. **Remitir** el expediente a la Fiscalía General del Estado para que inicie la investigación correspondiente y determine si existen los elementos suficientes para configurar el delito de prevaricato en contra de los jueces de la Sala Provincial, así como las investigaciones que correspondan respecto de la configuración de cualquier otra infracción penal cometida en el marco de la tramitación del proceso de origen.
9. **Declarar** el abuso del derecho por parte de la abogada Kelly Emily Orellana Faz, abogada patrocinadora del legitimado activo de la acción de hábeas data.
10. **Remitir** el expediente al Consejo de la Judicatura para que dé inicio al procedimiento que corresponda en contra de Kelly Emily Orellana Faz, abogada patrocinadora del legitimado activo de la acción de hábeas data, por haber incurrido en abuso del derecho, por lo que también **se dispone** que el Consejo de la Judicatura informe a la Corte sobre el cumplimiento de esta medida dentro del término de 30 días contados a partir de su notificación.
11. Notifíquese y cúmplase.

 Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN
ESCUDERO SOLIZ
Validar únicamente con FirmaEC
Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal que, la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez; y, un voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 29 de enero de 2026.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Voto salvado**Jueza:** Alejandra Cárdenas Reyes**SENTENCIA 2033-22-EP/26****VOTO SALVADO****Jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes**

1. Con fundamento en los artículos 92 y 93 de la LOGJCC y el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, con respeto a la decisión de mayoría, formulo mi voto salvado respecto de la sentencia 2033-22-EP/26, aprobada en la sesión ordinaria de Pleno de la Corte Constitucional de 29 de enero de 2026.
2. La sentencia de mayoría resolvió la acción extraordinaria de protección presentada por el Servicio de Rentas Internas (“SRI”) en contra la sentencia de 16 de junio de 2022, dictada por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos (“Corte Provincial”). Esta decisión se dio en el marco de una acción de hábeas data presentada por la compañía INMORDCHI S.A. (“compañía”) en contra del SRI. Después del análisis, se aceptó la acción al verificar que la sentencia de segunda instancia vulneró el derecho a la seguridad jurídica del SRI.
3. En la decisión de mayoría, se determinó que la Corte Provincial vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica al apartarse de forma grave e irrazonable de su competencia constitucional en el marco de la garantía de hábeas data e incurrir en una improcedencia desnaturalizante de tal acción. En particular, se estableció que la Corte Provincial aceptó una acción de hábeas data que no se ajustaba a su objeto constitucional y que fue empleada para dejar sin efecto una medida cautelar válida dictada dentro de un procedimiento coactivo tributario.
4. Discrepo de la sentencia de mayoría en dos ejes concretos. En primer lugar, estimo que, del razonamiento expuesto por el voto de mayoría, no se desprende con claridad que exista una improcedencia desnaturalizante del hábeas data. En efecto, no advierto que la Corte Provincial haya utilizado esta garantía para dejar sin efecto una medida cautelar válida dictada en el procedimiento coactivo. En segundo lugar, considero que el voto de mayoría omitió pronunciarse sobre una cuestión, a mi juicio, relevante, relativo a la naturaleza de la información cuya rectificación se solicitó en el hábeas data y a la titularidad del derecho tutelado a través de tal garantía cuando es presentada por una persona jurídica. A continuación, expreso las razones de mi voto salvado.

1. Sobre la inexistencia de una improcedencia desnaturalizante del hábeas data

5. Como expuse anteriormente, la decisión de mayoría concluye que la Corte Provincial incurrió en una improcedencia desnaturalizante de la acción de hábeas data al haber utilizado esta garantía para dejar sin efecto una medida cautelar dictada dentro de un procedimiento coactivo tributario y producir consecuencias patrimoniales ajenas a su objeto constitucional. Sin embargo, a mi criterio, dicha conclusión no se encuentra debidamente sustentada a partir de los razonamientos que constan en la decisión impugnada.
6. Del caso se advierte que la compañía alegó, de manera principal, la existencia de una incongruencia en la información registral y catastral de un inmueble. En concreto, sostuvo que la prohibición de enajenar que constaba inscrita recaía sobre un bien identificado con un código catastral distinto al del inmueble cuya compraventa se pretendía inscribir. Sobre esta base, solicitó la rectificación del registro y, como consecuencia de ello, que se permita la inscripción de la escritura pública de compraventa.
7. Por su parte, la Corte Provincial razonó que la prohibición de enajenar no recaía sobre el mismo inmueble objeto de la transferencia, sino sobre otro bien con un código catastral diferente. Bajo ese entendimiento, concluyó que existía información registral incongruente, por lo que declaró procedente la acción de hábeas data y ordenó la rectificación registral y la inscripción correspondiente.
8. Es en este punto donde discrepo de la conclusión alcanzada por el voto de mayoría. Del análisis de la sentencia dictada por la Corte Provincial no se desprende que dicha judicatura haya levantado una medida cautelar ni que haya dejado sin efecto una prohibición de enajenar vigente respecto del inmueble objeto de la transferencia. Por el contrario, a mi juicio, su razonamiento parte de la constatación de que la medida cautelar invocada no recaía sobre ese bien, sino sobre otro inmueble distinto, identificado bajo un código catastral diferente en el registro correspondiente. En ese contexto, la decisión impugnada se circunscribió a ordenar la rectificación de una información registral que fue considerada errónea o incongruente, sin que ello implique una intervención directa en la eficacia de un procedimiento coactivo tributario.
9. La improcedencia desnaturalizante de una garantía jurisdiccional se configura cuando esta es utilizada para incidir indebidamente en procedimientos ajenos a su naturaleza constitucional, como podría ser el levantamiento de medidas cautelares válidamente dictadas dentro de procesos ordinarios o administrativos. Sin embargo, si la decisión judicial parte de que la medida cautelar no recaía realmente sobre el bien transferido y se limitaba a ordenar la rectificación de información registral incorrecta, no es evidente

que el hábeas data haya sido empleado para neutralizar un procedimiento coactivo ni para producir efectos que desborden de manera manifiesta su objeto constitucional.

10. En un escenario como el descrito, la calificación de la actuación judicial como una improcedencia desnaturalizante exige un análisis particularmente riguroso y una motivación reforzada, sobre todo cuando de dicha calificación se derivan consecuencias disciplinarias graves, como la declaratoria de error inexcusable. Sin embargo, el razonamiento desarrollado en la sentencia de mayoría no permite afirmar, a mi juicio, que la decisión adoptada por la Corte Provincial haya configurado una improcedencia desnaturalizante del hábeas data.

2. Sobre el análisis de la naturaleza del derecho alegado en el hábeas data por una persona jurídica

11. Sin perjuicio de que el núcleo de mi discrepancia se concentra en la inexistencia de una improcedencia desnaturalizante del hábeas data, considero pertinente dejar constancia de una cuestión adicional que no fue considerada en la sentencia de mayoría y que guarda relación con la naturaleza del derecho alegado como vulnerado en la garantía jurisdiccional del proceso de origen.
12. En el presente caso, la acción de hábeas data fue presentada por una persona jurídica, con el objeto de obtener la rectificación de información registral y catastral relativa a un inmueble. En este contexto, considero que surgía la necesidad de examinar —al menos de manera preliminar— si la información cuya rectificación se solicitaba constituía información personal susceptible de tutela a través de la garantía de hábeas data y si dicho derecho que se afirma como protegido mediante dicha garantía puede ser invocado, en los términos planteados, por una persona jurídica.
13. Este análisis, sin embargo, no fue considerado como parte del razonamiento desarrollado en la sentencia de mayoría. A mi modo de ver, la garantía de hábeas data puede, en determinados supuestos, ser invocada por personas jurídicas, siempre que se dirija a la tutela de información que pueda ser calificada como dato personal y que su ejercicio no se desnaturalice al perseguir fines ajenos a su objeto constitucional. La Corte Constitucional ha sostenido, además, una concepción amplia de los datos personales, comprensiva de toda información que se refiera directa o indirectamente a una persona o a sus bienes.¹ Lo anterior permite advertir que la determinación del objeto constitucional del hábeas data requiere un examen cuidadoso en cada caso concreto, particularmente cuando se trata de información vinculada a bienes e inscripciones registrales.

¹ CCE, sentencia 2064-14-EP/21, 27 de enero de 2021, párr. 75.

14. En ese sentido, considero que el razonamiento desarrollado no profundiza en la naturaleza del derecho alegado ni en su eventual titularidad en cabeza de una persona jurídica, lo cual incide en la solidez de la conclusión conforme a la cual la Corte Provincial habría desnaturalizado el hábeas data, toda vez que la calificación de la actuación judicial como una improcedencia desnaturalizante del hábeas data presupone un análisis más detallado sobre el objeto constitucional de la garantía y sobre el derecho que se afirma como protegido. Por estos motivos, presento mi voto salvado.

XIMENA
ALEJANDRA
CARDENAS REYES

Firmado digitalmente
por XIMENA ALEJANDRA
CARDENAS REYES
Fecha: 2026.03.05
14:31:50 -05'00'

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que, el voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 2033-22-EP, fue presentado mediante correo electrónico el 12 de febrero de 2026, a las 19h09; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**

203322EP-8b8cf

**Caso 2033-22-EP**

Razón: Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves cinco de marzo de dos mil veintiséis por el presidente de la Corte Constitucional, Jhoel Escudero Soliz; y, el voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes el día jueves cinco de marzo de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:
**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**

Auto de aclaración y ampliación 2033-22-EP/26
Juez ponente: Jorge Benavides Ordóñez

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. Quito D.M., 14 de mayo de 2026.

VISTOS: Agréguese al proceso el escrito presentado el 11 de marzo de 2026 por Vilma Marcela Andrade Gavilánez, en calidad de jueza de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos con sede en el cantón Quevedo. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, en sesión de 14 de mayo de 2026, dentro de la causa 2033-22-EP, emite el siguiente auto:

1. Antecedentes procesales

1. El 13 de julio de 2022, la abogada Valerie Tamayo Lascano y el doctor Manuel Huacón, procuradores judiciales de la Dirección Zonal 9 del Servicio de Rentas Internas presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 16 de junio de 2020 emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos, con sede en el cantón Quevedo, dentro de la acción de protección número 12283-2021-01593.
2. El 29 de enero de 2026, el Pleno de la Corte Constitucional emitió la sentencia 2033-22-EP/26, mediante la cual aceptó la acción extraordinaria de protección, ordenó medidas de reparación integral y declaró el error inexcusable de los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos, con sede en el cantón Quevedo. La sentencia 2033-22-EP/26 fue notificada el 06 de marzo de 2026, conforme se verifica de la razón emitida por la Secretaría General de este Organismo.
3. El 11 de marzo de 2026, Vilma Marcela Andrade Gavilánez, jueza de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos, con sede en el cantón Quevedo (“**recurrente**”) presentó recurso de aclaración y ampliación respecto de la sentencia 2033-22-EP/26.
4. Mediante auto de 24 de marzo de 2026, el juez sustanciador de la causa corrió traslado del escrito presentado por la recurrente a las partes procesales.

2. Oportunidad

5. De conformidad con lo establecido en el artículo 40 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se puede solicitar la aclaración o la ampliación de las sentencias y dictámenes emitidos por esta Corte en el término de tres días contados desde su notificación.
6. El pedido de aclaración y ampliación fue presentado el 11 de marzo de 2026 respecto de una sentencia que fue notificada el 06 de marzo de 2026, por lo que la solicitud se presentó de forma oportuna.

3. Fundamentos de la solicitud

7. La recurrente presenta aclaración y ampliación en los siguientes términos:

- 7.1. Respecto del párrafo 80 de la sentencia, alude a las tres vías de autenticación de su firma en la sentencia impugnada en el presente caso, ya que, considera que estas pertenecen a un mismo documento.
- 7.2. Solicita que se aclare respecto de su notificación del auto de admisión del presente caso emitido el 16 de diciembre de 2022 y de la providencia de avoco del caso emitida el 22 de diciembre de 2025, considerando que a su criterio no fue notificada de estas actuaciones en el presente proceso constitucional.
- 7.3. Que amplíe la sentencia, a fin de que este Organismo se pronuncie respecto de la denuncia realizada por la recurrente anunciada en su informe de descargo, mediante el cual, solicitó que se investiguen irregularidades advertidas en el proceso constitucional 12283-2021-01593.
- 7.4. Que se amplíe la sentencia, a fin de precisar que el procedimiento de error inexcusable se sustancie, siempre y cuando, cuente con los resultados de la investigación iniciada a partir de la denuncia presentada por la recurrente ante la dirección provincial del Consejo de la Judicatura de Los Ríos.

4. Pretensión y análisis

8. La Constitución en su artículo 440 establece que “las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables” sin perjuicio de la procedencia de los recursos de aclaración y ampliación previstos en el artículo 40 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.
9. Los recursos horizontales “son concebidos como un mecanismo de perfeccionamiento de las resoluciones o sentencias [sin que] por intermedio de estos recursos, ni por algún otro, la autoridad jurisdiccional pueda modificar una decisión previamente adoptada”.¹ Una actuación contraria, atentaría el derecho a la seguridad jurídica y desconocería los efectos inmediatos y definitivos de las decisiones en materia constitucional.²
10. 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.³

¹ CCE, auto de ampliación 155-23-IS/24, 05 de septiembre de 2024, párr. 13.

² CCE, auto de aclaración y ampliación 2050-24-EP/25, 14 de febrero de 2025, párr. 10.

³ CCE, sentencia 1654-12-EP/20, 02 de septiembre de 2020, párr. 124.

11. De los argumentos esgrimidos en el párrafo 7.1 *supra* respecto del párrafo 80 de la sentencia, la recurrente pretende que esta Corte precise que las denominadas “tres vías de autenticación” corresponden a manifestaciones documentales de un mismo acto de suscripción. Al respecto, este Organismo advierte que la sentencia 2033-22-EP/26 expone de manera clara las razones por las cuales la concurrencia de firmas físicas y electrónicas constituye un mecanismo suficiente de validación de la decisión judicial, sin que exista oscuridad o ambigüedad que deba ser esclarecida. En consecuencia, el planteamiento de la recurrente no busca aclarar un aspecto oscuro, sino replantear la valoración efectuada por la Corte, lo cual resulta improcedente a través de este recurso.
12. Sobre lo establecido en el párrafo 7.2. *supra* respecto al pedido de aclaración sobre la supuesta falta de notificación de las providencias emitidas el 16 de diciembre de 2022 y el 22 de diciembre de 2025, esta Corte observa que la sentencia analizó todas las actuaciones procesales dentro del expediente y se establecieron las condiciones en las que se desarrolló el trámite constitucional. En tal virtud, se observa que dentro del Sistema Automatizado de la Corte Constitucional (“SACC”), la razón de notificación del auto de admisión del presente, recoge la notificación del 16 de diciembre de 2022 a la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos, con sede en el cantón Quevedo mediante oficio CC-SG-2023-180, Sala de la que es miembro la peticionaria; en el mismo sentido, la providencia de avoco fue notificada el 16 de enero de 2026, mediante oficio CC-JJB-2026-6, por lo que, a pesar de que ha señalado la recurrente en su informe de descargo que el secretario de la judicatura accionada no había realizado las diligencias debidas para tomar conocimiento de dichas notificaciones, estas situaciones no son materia de discusión para esta Corte, por lo que el pedido deviene en improcedente y se lo rechaza.
13. En cuanto, a la solicitud de ampliación del párrafo 7.3 *supra* relacionada con la denuncia presentada por la recurrente ante el Consejo de la Judicatura, esta Corte advierte que dicho argumento no constituye un punto controvertido que deba ser resuelto dentro de la sentencia de acción extraordinaria de protección. La decisión adoptada por este Organismo se centró en el análisis de la vulneración de derechos constitucionales y en la determinación de responsabilidades jurisdiccionales, por lo que no existía la obligación de pronunciarse sobre actuaciones posteriores o paralelas iniciadas por la recurrente en sede administrativa. En consecuencia, no se configura una omisión que justifique la ampliación de la sentencia.
14. Finalmente, respecto a lo establecido en el párrafo 7.4 *supra* sobre el pedido de ampliación para que se disponga que el procedimiento disciplinario por error inexcusable se sustancie una vez que concluya la investigación iniciada por la denuncia presentada por la recurrente; este Organismo constata que dicha solicitud pretende modificar los efectos de la sentencia, en particular, alterar la forma en la que debe ejecutarse la declaratoria de error inexcusable. Este tipo de pretensión resulta ajena a

la naturaleza del recurso de ampliación, pues no se dirige a subsanar una omisión, sino a reformar lo decidido, lo cual está expresamente prohibido en el marco de los recursos horizontales.

15. En virtud de lo expuesto, se concluye que las solicitudes presentadas por la recurrente constituyen manifestaciones de inconformidad con la decisión adoptada por esta Corte, sin que se evidencie la existencia de puntos oscuros o aspectos omitidos que deban ser aclarados o ampliados. Por tanto, los pedidos resultan improcedentes.

5. Decisión

16. 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 2033-22-EP/26.
3. Esta decisión, de conformidad con el artículo 440 de la Constitución, tiene carácter de definitiva e inapelable.
4. Notifíquese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: El auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con cinco votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Jhoel Escudero Soliz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez; y un voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes quien manifestó “presento un voto salvado oral en razón que la sentencia original voté salvado”, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 14 de mayo de 2026. Sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Alí Lozada Prado y Raúl Llasag Fernández por licencias de vacaciones, y del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz por encontrarse en comisión de servicios.- Lo certifico.



Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Sentencia 2818-22-EP/26
Juez ponente: Jorge Benavides Ordóñez

Quito, D.M., 16 de abril de 2026

CASO 2818-22-EP

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

SENTENCIA 2818-22-EP/26

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección planteada en contra de la sentencia emitida por la Sala Provincial de Napo dentro de una acción de protección, al constatar que dicha autoridad jurisdiccional vulneró el derecho a la seguridad jurídica y por conexidad el derecho de participación al omitir analizar los planteamientos de la accionante desde una perspectiva constitucional, en particular respecto de la existencia de una base normativa previa, clara y aplicable para la sanción de destitución impuesta. El Organismo determina que los jueces deben examinar la relevancia constitucional de los planteamientos y garantizar la previsibilidad en la aplicación del ordenamiento jurídico, especialmente cuando las medidas cuestionadas inciden en el ejercicio de derechos de participación política.

1. Antecedentes procesales

1. El 1 de julio de 2022, Marlene Lucila Chimbo Shiguango (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra de la Contraloría General del Estado¹ (“**CGE**”) y la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”). El proceso fue signado con el número

¹La Contraloría General del Estado, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, realizó un examen especial correspondiente al período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 30 de abril de 2019. Dicho examen abarcó los procesos precontractual, contractual, de ejecución, liquidación y pago de las adquisiciones de bienes y servicios efectuados mediante los procedimientos de menor cuantía, cotización y licitación —con excepción de consultorías—, así como su recepción, registro, uso y destino. Asimismo, incluyó la revisión de los procesos de planificación, reclutamiento, selección y clasificación de puestos bajo las modalidades de contratación y nombramiento de personal, así como el pago de remuneraciones sujetas a la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) en el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Napo.

Como resultado de dicho examen, se emitió el informe general DPN-0020-2020, aprobado el 15 de abril de 2020, el cual fue notificado mediante oficio 06041-DNPR el 29 de octubre de 2021 a la señora Marlene Lucila Chimbo Shiguango. En el referido informe se estableció la predeterminación de responsabilidad administrativa culposa en su contra, considerando que se desempeñó como prefecta provincial de Napo encargada entre el 10 y el 31 de julio de 2017, y posteriormente como viceprefecta provincial desde el 1 de enero de 2017 hasta el 30 de abril de 2019. La responsabilidad atribuida se vinculó con actuaciones relacionadas con procesos de concursos de méritos y oposición y con la gestión administrativa del talento humano dentro del GAD Provincial de Napo, en los cuales se habrían identificado inconsistencias en la verificación de requisitos y en el cumplimiento de la normativa aplicable al ingreso y permanencia en el servicio público. Sobre la base de estos hallazgos administrativos, la Contraloría consideró que correspondía imponer la sanción de destitución y una multa de USD 7.720, equivalente a 20 RBU. Mediante resolución 76430 de 7 de marzo de 2022 se confirmó la responsabilidad administrativa culposa, resolviendo la destitución y el pago de la multa.

15301-2022-00493.²

2. El 25 de julio de 2022, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Tena de Napo, provincia de Napo (“**Unidad Judicial**”) negó la acción de protección por improcedente.³ La accionante interpuso recurso de apelación en la audiencia.⁴
3. El 17 de agosto de 2022, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Napo (“**Sala Provincial**”) resolvió negar el recurso de apelación y confirmar la sentencia subida en grado.⁵
4. El 14 de septiembre de 2022, la accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida el 17 de agosto de 2022 (“**sentencia impugnada**”) por la Sala Provincial.
5. En virtud del sorteo electrónico efectuado el 31 de octubre de 2022, la causa fue inicialmente asignada a la entonces jueza constitucional Daniela Salazar Marín. Posteriormente, el 20 de enero de 2023, el Segundo Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional⁶ resolvió admitir a trámite la demanda y dispuso a la Sala

² La accionante manifestó que la resolución 76430-DNR por medio de la cual se confirmó la responsabilidad administrativa culposa 06041-DNPR, contiene dos sanciones, sin embargo en la práctica existiría una tercera consecuencia implícita, ya que la remisión al Ministerio de Trabajo podría dar lugar a la aplicación del artículo 15 de la LOSEP, que impide a un servidor destituido reingresar al sector público durante dos años. La accionante sostuvo que esta actuación vulnera sus derechos al debido proceso, a la defensa, a la motivación, a la seguridad jurídica, al trabajo y a los derechos políticos, pues considera que la CGE carece de competencia para destituir o inhabilitar a autoridades de elección popular, además de haber aplicado indebidamente el artículo 48 de la LOCGE, desconociendo la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la destitución de autoridades electas y emitido la resolución fuera del plazo legal previsto, lo que, según afirma, afecta la validez del procedimiento.

³ La Unidad Judicial determinó que: “[la] accionante pretende que dentro de esta acción de protección se discuta si se respetó o no los términos del Art. 48 de la LOCGE, indicando que le corresponde al juez Constitucional garantizar el cumplimiento de la norma, olvidándose que esta obligación también le corresponde a la autoridad judicial, y que de acuerdo a la normativa transcrita y a los precedentes Jurisprudenciales citados, solo recae en la dimensión Constitucional esta obligación, cuando afecta a la esfera constitucional y que los procesos del control de legalidad, es decir la verificación de la correcta o errada aplicación de la ley, le corresponde a los jueces de lo Contencioso administrativo, en sede jurisdiccional, en el presente caso le corresponde al Tribunal Contencioso Administrativo, y dar paso a este control de legalidad mediante esta acción de protección más allá de lesionar la seguridad jurídica de las partes, acarrearía también una grosera vulneración del derecho al debido proceso, por tratarse de asuntos de mera legalidad y control de legalidad”.

⁴ Tanto la sentencia de 25 de julio de 2022 como el oficio de 29 de julio de 2022 -mediante el cual se remitió el proceso a la Corte Provincial de Justicia de Napo- señalan que la apelación fue interpuesta por la “parte accionada” dentro de la acción de protección, del extracto de la audiencia de primera instancia (fojas 141 a 152 del expediente judicial) se desprende que, en realidad, el recurso de apelación fue interpuesto por la parte accionante.

⁵ La Sala Provincial señaló que: “En el caso que nos ocupa, no se ha detectado la violación de derechos constitucionales, tampoco se ha demostrado que la vía contenciosa administrativa, no fuere adecuada ni eficaz”.

⁶ El Segundo Tribunal de Sala de Admisión, estuvo conformado por la entonces jueza constitucional Daniela Salazar Marín y por los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.

Provincial la remisión del informe de descargo correspondiente, el cual fue presentado el 24 de febrero de 2023.

6. El 18 de marzo de 2025, en función de la renovación parcial de la Corte Constitucional, la causa fue resorteada y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez, quien en atención al orden cronológico avocó conocimiento el 22 de octubre de 2025.

2. Competencia

7. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”) se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la accionante

8. La accionante alega la vulneración del principio de aplicación directa de la CRE, así como de sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso, y, seguridad jurídica.
9. Sostiene que la Sala Provincial, al resolver el recurso de apelación, calificó la controversia como un asunto de mera legalidad y determinó que debía ser conocida por la jurisdicción contencioso-administrativa, sin examinar los cuestionamientos constitucionales planteados en su demanda, lo que a su criterio constituye una denegación de justicia constitucional.
10. En particular, argumenta que la controversia no se limitaba a la correcta aplicación de normas legales, sino que planteaba un problema relativo a la previsibilidad jurídica de las sanciones de destitución e inhabilitación impuestas a una autoridad de elección popular, pues dichas consecuencias no se encuentran previstas de manera clara ni aplicable en el ordenamiento jurídico. En este sentido, sostiene que el artículo 48 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (“**LOGGE**”) prevé la destitución de funcionarios cuya ejecución corresponde a la autoridad nominadora, figura que no existe en el caso de autoridades de elección popular, lo que evidenciaría la inaplicabilidad de dicha norma a su situación.

11. Asimismo, en la demanda se sostiene que la imposición de sanciones no previstas expresamente en la ley, derivadas de interpretaciones extensivas o analógicas, vulnera el principio de legalidad en materia sancionadora y, consecuentemente, su derecho a la seguridad jurídica.
12. Adicionalmente, afirma que la Sala Provincial omitió aplicar el bloque de constitucionalidad, en particular los estándares desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, conforme a los cuales las autoridades administrativas no pueden destituir ni inhabilitar a funcionarios de elección popular, estándares que —según sostiene— forman parte del ordenamiento jurídico ecuatoriano y resultaban relevantes para resolver el caso.
13. La accionante concluye que la Sala, al no examinar estos elementos y al remitir el caso a la jurisdicción ordinaria, dejó sin respuesta un cuestionamiento dirigido a controvertir la certeza, previsibilidad y fundamento normativo de las sanciones impuestas, generando un escenario de incertidumbre incompatible con el derecho a la seguridad jurídica.
14. Finalmente, la accionante sostiene que la Sala Provincial desconoció el derecho a la aplicación directa de la Constitución y del bloque de constitucionalidad, en particular los estándares desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“**Corte IDH**”), relativos a los límites del ejercicio de potestades sancionadoras cuando estas inciden en el ejercicio de derechos políticos. Sobre esta base, solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y, de manera subsidiaria, que se disponga que la autoridad jurisdiccional emita una nueva decisión en la que ejerza un control de constitucionalidad adecuado, valorando dichos estándares como parte del ordenamiento jurídico aplicable.

3.2. Argumentos de la Sala Provincial

15. El 24 de febrero de 2023, los jueces de la Sala Provincial remitieron el informe de descargo, en lo principal señalaron:

En los numerales 7.3, 7.3.1, 7.3.2, 7.2.1, 7.3.3 de la sentencia analizamos la alegación respecto de Falta de competencia de la Contraloría para emitir la sanción de destitución, multa o inhabilitación para desempeñar cargos públicos.- Llegando a determinar que la Contraloría General del Estado, en el marco de sus competencias, con fundamento en los Arts. 212, 233 de la Constitución; Arts. 39, 46 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; Art. Art. 54, 55 del Reglamento a la LOCGE emitió la Resolución No. 76430 de 07 de marzo de 2022, en la que resolvió " (...) I. Confirmar la responsabilidad administrativa culposa 06041 DNPR, de 29 de octubre del 2021, de DESTITUCIÓN y multa por 7,720 USD... en contra de la administrada, señora Marlene Lucila Chimbo Shiguango en calidad de Prefecta Provincial Encargada y Viceprefecta provincial del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Napo (...) III

REMITIR copia certificada al señor Ministro de Trabajo para los fines legales pertinentes.(...)” No se advierte que la institución accionada, en emisión de la Resolución No. 76430 de 07 de marzo de 2022 haya incurrido en vulneración al debido proceso, a la tutela judicial efectiva de los derechos, al derecho a la defensa a la seguridad jurídica, o que la resolución impugnada sea carente de motivación, puesto que una de las condiciones básicas de esta garantía es la expresión clara de los fundamentos de hecho y de derecho y el señalamiento preciso de las consecuencias y de las sanciones impuestas, requisitos que se cumplen en el acto administrativo [...]

16. En cuanto al cuestionamiento de la resolución, los jueces de la Sala Provincial mencionan:

[...]la inconformidad con la resolución emitida, debe ser impugnada en sede contencioso administrativo conforme a la normatividad prevista en el nuestro ordenamiento jurídico. [...] son amplios los alcances de los presupuestos del Art. 48 de LOCGE, cuya dimensión abarca varios supuestos fácticos, tanto es así que prevé la situación excepcional de la accionante, quien fue funcionaria de elección popular VICEPREFECTA en aquel entonces por lo que correspondía ejecutar la orden de destitución de la Contraloría al Pleno del Consejo provincial pero debido al factor espacio y tiempo que sigue su normal curso también dicha norma faculta ejecutar la sanción a la Contraloría cuando la Viceprefecta haya dejado de serlo, también es necesario señalar que para la aplicación de la sanción no se requiere un proceso o sumario administrativo extra (parte final del Art. 48 LOCGE), particular que da respuesta a la interrogante planteada por la accionante recalcando adicionalmente que la calidad de servidor público de elección popular no le exime de responsabilidad [...].

17. Respecto de la vulneración del derecho al trabajo, sostienen que:

[...] no se ha vulnerado este derecho, por cuanto de la prueba actuada se ha verificado a fojas 35, la certificación de Talento Humano del GAD de Archidona, en la se certifica que la legitimada activa Psicóloga Clínica Marlene Chimbo Shiguango, se encuentra trabajando en la municipalidad de Archidona en calidad de Psicóloga Clínica en el proyecto centro “Gerontológico Diurno” desde el 27 de mayo de 2019 y continúa, trabajo libremente escogido por la accionante.

18. Finalmente, los jueces determinan que el Tribunal no vulneró los derechos constitucionales, por lo que rechazan el recurso y ratifican la sentencia subida en grado.

4. Planteamiento del problema jurídico

19. La Corte Constitucional ha determinado que los problemas jurídicos en las sentencias de acción extraordinaria de protección “surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante”⁷ que, para ser considerados claros y completos, deben contener una tesis, una base fáctica y una justificación jurídica. En la fase de

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

sustanciación, si la Corte encuentra que un argumento no reúne estos elementos, debe “realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental”.⁸

20. Se recuerda que si bien el auto de admisión, de forma general, pudo haberse pronunciado respecto de que ciertos cargos de la demanda cumplían los requisitos necesarios para la admisibilidad, es menester señalar que la fase de admisión es preliminar. La última valoración respecto del contenido del cargo se realiza en la etapa de sustanciación, en la que se realiza un profundo y detenido análisis de conformidad con la jurisprudencia emitida por este Organismo.⁹
21. De las alegaciones efectuadas por la accionante, se identifican cargos relativos a la presunta vulneración de los derechos a la *tutela judicial efectiva*, al *debido proceso* - en las garantías de legalidad y motivación-, al principio de *aplicación directa* de la Constitución y al derecho a la *seguridad jurídica*.
22. Este Organismo advierte que, más allá de la formulación individual de la presunta vulneración de varios derechos, las alegaciones de la accionante no configuran cargos autónomos con sustento independiente. Por el contrario, todas se refieren a la omisión de la Sala Provincial de analizar si las sanciones de destitución impuestas por la Contraloría General del Estado contaban con una base normativa previa, clara y aplicable, considerando su incidencia en el ejercicio de derechos constitucionales.
23. En particular, el fundamento principal de la accionante se centra en que la autoridad jurisdiccional no examinó si las sanciones impuestas a una autoridad de elección popular, resultaban compatibles con el marco constitucional, en especial en lo relativo a la previsibilidad de las consecuencias jurídicas y a su impacto en el ejercicio del derecho de participación política, en su dimensión de derecho a ser elegida y a ejercer el cargo para el cual fue designada.
24. En este sentido, los distintos derechos invocados –como vulnerados- se encuentran estrechamente vinculados con la exigencia de certeza y previsibilidad en la aplicación del ordenamiento jurídico, particularmente cuando las decisiones estatales inciden en el ejercicio de derechos de participación. De ahí que, esta Corte considera que los cargos planteados no deben ser analizados de forma autónoma, por el contrario, resulta evidente su relación con el derecho a la seguridad jurídica, en conexidad con los

⁸ *Ibíd.*, párr. 21.

⁹ Esta Corte ha señalado reiteradamente que en una sentencia de acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante. Véase sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16; 2632-22-EP/25, 20 de noviembre de 2025, párr. 19; CCE, sentencias 1494-22-EP/25, 31 de julio de 2025, párr. 23; 936-21-EP/25, 8 de mayo de 2025, párr. 20; 1318-21-EP/25, 1 de mayo de 2025, párr. 17.

derechos de participación política.

25. Sobre la base de lo expuesto, este Organismo formula el siguiente problema jurídico: **¿La Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la accionante, en conexión con sus derechos de participación, al no analizar si la sanción de destitución impuesta a una autoridad de elección popular contaba con una base normativa previa, clara y aplicable?**
26. En relación con las alegaciones de la accionante referidas a la supuesta falta de base normativa de las sanciones impuestas por la CGE, este Tribunal observa que dichos planteamientos no son objeto de acción extraordinaria de protección. Consecuentemente, se descarta el análisis del referido cargo. No obstante, sí corresponde analizar si la autoridad jurisdiccional dio una respuesta constitucional adecuada frente a dichas alegaciones.

5. Resolución del problema jurídico

5.1. **¿La Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la accionante, en conexión con sus derechos de participación, al no analizar si la sanción de destitución impuesta a una autoridad de elección popular contaba con una base normativa previa, clara y aplicable?**

27. Para resolver el problema jurídico planteado, esta Corte analizará si la Sala Provincial, al conocer el recurso de apelación, cumplió con su deber de examinar si la sanción de destitución impuesta a la accionante contaba con una base normativa previa, clara y aplicable, en un contexto que involucraba el ejercicio de derechos constitucionales. Para ello, se (i) precisará el contenido del derecho a la seguridad jurídica, en particular en lo relativo a la exigencia de normas previas, claras y aplicables; (ii) se examinará las garantías que protegen el ejercicio de los derechos de participación política frente a sanciones restrictivas; y, (iii) se determinará si la Sala Provincial dio una respuesta constitucional adecuada a los alegatos planteados por la accionante.
28. El parámetro de control constitucional aplicable al presente caso se centra en el derecho a la seguridad jurídica, en particular en su dimensión de exigencia de normas previas, claras y aplicables en el ejercicio de potestades sancionadoras.
29. La seguridad jurídica se caracteriza por garantizar un ordenamiento jurídico claro, previsible, determinado, estable y coherente que permita tener una noción razonable de las reglas que serán aplicadas.¹⁰ Esto, con la finalidad de que las partes procesales cuenten con la certeza de que la autoridad judicial competente respetará las normas

¹⁰ CCE, sentencia 1593-14-EP/20, 29 de enero de 2020, párr. 18

aplicables y sus derechos,¹¹ así como prever las consecuencias jurídicas de su conducta.

30. Es importante destacar que, esta Corte Constitucional ha señalado que cuando se alega la vulneración a la seguridad jurídica, no le corresponde pronunciarse sobre la corrección o incorrección en cuanto a la aplicación e interpretación de normas de carácter infraconstitucional.¹² No obstante, sí le compete verificar si las autoridades jurisdiccionales han dado una respuesta constitucional adecuada a los alegatos planteados, particularmente cuando estos involucran la posible afectación de derechos fundamentales.
31. En este orden, también se ha determinado que la seguridad jurídica no es un mecanismo dirigido únicamente a la protección de la vigencia de reglas, sino que debe comprenderse como un derecho orientado a garantizar el respeto de los principios esenciales que rigen el desarrollo y aplicación de los derechos, entre los que se encuentran la legalidad, la publicidad, la irretroactividad, la generalidad y la previsibilidad, previstos en la Constitución.¹³
32. En particular, en el ámbito del ejercicio de potestades sancionadoras, esta garantía adquiere especial relevancia, en tanto impone límites a la imposición de consecuencias jurídicas desfavorables, las cuales deben fundarse en normas previas, claras y aplicables, de conformidad con el principio de legalidad reconocido en la Constitución.¹⁴ En este sentido, dichas consecuencias no pueden derivarse de interpretaciones extensivas o analógicas que desborden el marco normativo previsto.
33. Todo lo expuesto adquiere especial relevancia cuando las consecuencias jurídicas derivadas del ejercicio de potestades sancionadoras¹⁵ inciden en el ejercicio de derechos de participación política, particularmente tratándose de autoridades de

¹¹ CCE, sentencia 1831-17-EP/22, 13 de abril de 2022, párr. 20.

¹² CCE, sentencias 1179-20-EP, párr. 16, 3403-21-EP/25, párr. 25 y 361-17-EP/22, párr. 44.

¹³ CCE, sentencia 1889-15-EP/20, 25 de noviembre de 2020, párr. 27.

¹⁴ CCE, sentencia 867-21-EP/24, 05 de diciembre de 2024. “La Constitución consagra el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento, en el artículo 76 número 3, que señala: ‘[s]ólo se podrá juzgar a una persona [...] con observancia del trámite propio de cada procedimiento’. Es decir, les corresponde a los operadores de justicia aplicar las normas de trámite previamente establecidas que correspondan a los procesos bajo su conocimiento, con el fin de dar seguridad a los justiciables y de garantizar el derecho a la defensa”.

¹⁵ CCE, sentencia 146-17-SEP-CC, 17 de mayo de 2017, pág. 20. “El procedimiento administrativo sancionador tiene como finalidad garantizar el normal funcionamiento de la administración pública sancionando conductas contrarias que pongan en riesgo esa finalidad, por lo tanto, en virtud del procedimiento administrativo sancionador pueden imponerse sanciones a quienes incurran en la inobservancia de las acciones u omisiones que le son impuestas por el ordenamiento normativo administrativo o el que sea aplicable a cada órgano que ejerce funciones administrativas”. “El procedimiento administrativo debe estar orientado a garantizar los derechos de las personas, pueblos y colectivo, según el caso [...]”.

- elección popular. En estos supuestos, la exigencia de que las sanciones se fundamenten en normas previas, claras y aplicables se intensifica, en tanto se encuentran en juego no solo los derechos individuales de la persona sancionada, sino también el principio democrático y la voluntad popular expresada a través del sufragio.
- 34.** En este contexto, la determinación del contenido y alcance del derecho a la seguridad jurídica no puede realizarse de manera aislada, sino en armonía con el conjunto de normas y estándares que integran el ordenamiento jurídico, los cuales permiten delimitar los límites al ejercicio de potestades sancionadoras del Estado, particularmente en cuanto a la exigencia de previsibilidad normativa y a las condiciones bajo las cuales pueden imponerse restricciones a derechos.
- 35.** La CRE, en el artículo 11 numeral 7, reconoce que el catálogo de derechos no se agota en aquellos expresamente previstos en su texto, al disponer que el reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos no excluye otros derechos derivados de la dignidad de las personas, necesarios para su pleno desenvolvimiento.
- 36.** De esta disposición se desprende que los derechos fundamentales no se circunscriben únicamente al texto constitucional, sino que también se encuentran en los instrumentos internacionales.
- 37.** Sobre esta base, la Corte ha reiterado que “las disposiciones reconocidas en los tratados internacionales gozan de una jerarquía privilegiada conforme al artículo 424 de la Constitución y forman parte de nuestro bloque de constitucionalidad”.¹⁶ Este *bloque de constitucionalidad* incluye todas aquellas normas que, aunque no están formalmente en el texto constitucional ni figuran “expresamente dentro de las normas positivas”,¹⁷ son reconocidas como parte integral de la Constitución, ya que esta les “reconoce ese rango y rol, en virtud del más alto valor del Estado: la protección a la dignidad humana”.¹⁸ Conforme a los artículos 424 y 425 de la Constitución, forman parte del bloque de constitucionalidad las normas contenidas en los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Ecuador.¹⁹
- 38.** En este sentido, el contenido y alcance de los derechos constitucionales -entre ellos, la seguridad jurídica- debe ser interpretado de manera sistemática y en armonía con los estándares internacionales. Esta exigencia resulta especialmente relevante cuando se examinan actuaciones estatales que pueden incidir en el ejercicio de derechos políticos,

¹⁶ CCE, sentencia 987-15-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 48.

¹⁷ CCE, sentencia 004-14-SCN-CC, caso 0072-14-CN, 06 de agosto del 2014, p. 25

¹⁸ *Ibíd.*

¹⁹ CCE, dictamen 8-24-RC/24, 21 de noviembre de 2024. Voto salvado, juez Enrique Herrería, párr.10.

en tanto obliga a las autoridades jurisdiccionales a incorporar dichos estándares en el análisis de las controversias sometidas a su conocimiento.²⁰

39. En este sentido, la Corte IDH ha señalado que los Estados que han ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos (“**Convención o Pacto de San José**”) se encuentran obligados a adecuar su ordenamiento jurídico interno a las disposiciones de dicho instrumento, de manera que sus normas y prácticas resulten compatibles con los estándares convencionales.²¹ Esta obligación refuerza el deber de las autoridades jurisdiccionales al resolver controversias que involucren la posible afectación de derechos.
40. En este contexto, el bloque de constitucionalidad incorpora, entre otros instrumentos, la Convención, cuyo artículo 23.2 establece de manera taxativa las condiciones bajo las cuales pueden **restringirse los derechos políticos**, entre ellas, la existencia de una condena impuesta por juez competente en el marco de un proceso penal, criterio que debe ser entendido en un análisis integral sobre la validez de las restricciones a derechos políticos. Este estándar, conforme ha sido desarrollado por la jurisprudencia interamericana, no constituye un referente externo, sino que forma parte del ordenamiento jurídico ecuatoriano y, en consecuencia, integra el parámetro de control constitucional aplicable.
41. A partir de esta disposición, la Corte IDH ha desarrollado criterios para delimitar el ejercicio de potestades sancionadoras estatales cuando estas inciden en el ejercicio de derechos políticos. En particular, en el *Caso Petro Urrego vs. Colombia* precisó que las sanciones de destitución e inhabilitación impuestas a autoridades de elección popular por órganos administrativos constituyen restricciones a derechos políticos y, por tanto, deben ser analizadas conforme a las condiciones previstas en el artículo 23.2 de la Convención.²² Así también se determinó:

²⁰ CCE, sentencia 11-18-CN/19, de 12 de junio de 2019, párr. 139

²¹ Corte IDH, Caso Olmedo Bustos y otros vs. Chile (*La Última Tentación de Cristo*), sentencia de 5 de febrero de 2001 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 87. “En el derecho de gentes, una norma consuetudinaria prescribe que un Estado que ha ratificado un tratado de derechos humanos debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar el fiel cumplimiento de las obligaciones asumidas. Esta norma es universalmente aceptada, con respaldo jurisprudencial. La Convención Americana establece la obligación general de cada Estado Parte de adecuar su derecho interno a las disposiciones de dicha Convención, para garantizar los derechos en ella consagrados. Este deber general del Estado Parte implica que las medidas de derecho interno han de ser efectivas (principio del *effet utile*). Esto significa que el Estado ha de adoptar todas las medidas para que lo establecido en la Convención sea efectivamente cumplido en su ordenamiento jurídico interno, tal como lo requiere el artículo 2 de la Convención. Dichas medidas sólo son efectivas cuando el Estado adapta su actuación a la normativa de protección de la Convención”.

²² Corte IDH, *Caso Petro Urrego vs. Colombia*, sentencia de 8 de julio de 2020 (Fondo, Reparaciones y Costas), párrs. 96 y 98.

93. El ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención. Además, de conformidad con el artículo 23 convencional, sus titulares, es decir, los ciudadanos, no sólo deben gozar de derechos, sino también de “oportunidades”. Este último término implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. **Los derechos políticos y su ejercicio propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político.** Por lo tanto, el **Estado debe propiciar las condiciones y mecanismos para que dichos derechos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación [...].**

94. Por otro lado, la Corte recuerda que los **derechos políticos no son absolutos, de forma tal que su ejercicio puede estar sujeto a regulaciones o restricciones.** Sin embargo, la facultad de regular o restringir los derechos no es discrecional, sino que está limitada por el derecho internacional, el cual requiere el cumplimiento de determinadas exigencias que, de no ser respetadas, transforman la restricción en ilegítima y contraria a la Convención Americana. [...]. La Corte advierte que la Comisión y las partes sostienen interpretaciones divergentes respecto al alcance del artículo 23.2 de la Convención, en particular sobre si dicho artículo admite restricciones a los derechos políticos de autoridades democráticamente electas como resultado de sanciones impuestas por autoridades distintas a un “juez competente, en proceso penal”, y las condiciones en que dichas restricciones podrían ser válidas.

96. La Corte reitera que el artículo 23.2 de la Convención Americana es claro en el sentido de que dicho instrumento **no permite que órgano administrativo alguno pueda aplicar una sanción que implique una restricción** (por ejemplo, imponer una pena de inhabilitación o destitución) a una persona por su conducta social (en el ejercicio de la función pública o fuera de ella) para el ejercicio de los derechos políticos a elegir y ser elegido: sólo puede serlo por acto jurisdiccional (sentencia) del juez competente en el correspondiente proceso penal. El Tribunal considera que la interpretación literal de este precepto permite arribar a esta conclusión, pues tanto la destitución como la inhabilitación son restricciones a los derechos políticos, no sólo de aquellos funcionarios públicos elegidos popularmente, sino también de sus electores. (énfasis añadido)

42. Sobre la base de lo expuesto, se advierte que, la Corte IDH ha sido clara en establecer que las sanciones de destitución e inhabilitación constituyen restricciones al ejercicio de los derechos políticos, en tanto inciden directamente en el derecho a ser elegido y a ejercer funciones públicas, así como en la voluntad popular expresada a través del sufragio. En consecuencia, tales medidas no pueden ser adoptadas de manera discrecional, sino que deben fundarse en un marco normativo previo, claro y aplicable, y estar sujetas a un control jurisdiccional adecuado, a fin de garantizar su compatibilidad con los estándares internacionales en materia de derechos humanos.
43. En el presente caso, la accionante alegó que la sanción de destitución impuesta en su contra no contaba con una base normativa previa, clara y aplicable, y que su imposición debía ser examinada considerando los límites al ejercicio de potestades

sancionadoras, en particular por su incidencia en el ejercicio del derecho a ser elegida y a ejercer el cargo para el cual fue designada.

44. En este contexto, la controversia planteada por la accionante exigía que la autoridad jurisdiccional analizara si la sanción impuesta se ajustaba a las exigencias de previsibilidad normativa y a los estándares aplicables en materia de restricciones a derechos, lo cual implicaba un examen constitucional de fondo. No obstante, la Sala Provincial omitió realizar dicho análisis, al no pronunciarse sobre los alegatos relacionados con la previsibilidad en la aplicación del ordenamiento jurídico ni sobre los límites al ejercicio del poder sancionador del Estado, pese a que estos constituían aspectos centrales para la resolución del caso, y se limitó a descartar la controversia sin verificar la posible afectación de derechos constitucionales ni la existencia de una base normativa suficiente para la sanción impuesta.
45. En este contexto, si bien este Organismo no se pronuncia sobre la eventual vulneración directa de los derechos de participación política, sí advierte que la naturaleza de la medida cuestionada exigía a la autoridad jurisdiccional un control constitucional particularmente riguroso, en tanto se trataba de una restricción que podía incidir en el ejercicio del sufragio pasivo y en la continuidad del mandato otorgado por la ciudadanía, con efectos directos en la configuración del ejercicio democrático.
46. Este Organismo concluye que la Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica y por conexidad el derecho de participación de la accionante, al omitir analizar si la sanción impuesta contaba con una base normativa previa, clara y aplicable, y al no dar una respuesta constitucional adecuada a los alegatos planteados. Esta omisión afectó la previsibilidad en la aplicación del ordenamiento jurídico, en un contexto en el que la medida cuestionada incidía directamente en el ejercicio de derechos de participación política -en particular, en el derecho a ser elegido y a ejercer funciones públicas-, lo que exigía un control constitucional reforzado que la autoridad jurisdiccional no realizó, pese a tratarse de una medida con incidencia directa en la configuración del ejercicio democrático.
47. Sin perjuicio de lo expuesto, este Organismo advierte que, en el presente caso, la emisión de un reenvío para que una nueva Sala de la Corte Provincial conozca el recurso de apelación podría resultar ineficaz o generar efectos contrarios a la seguridad jurídica, en atención al tiempo transcurrido y a la naturaleza temporal del cargo, lo que hace inviable una restitución material sin afectar la estabilidad institucional. En tal virtud, de manera excepcional y atendiendo a las particularidades del caso, esta Corte considera que no corresponde ordenar el reenvío del proceso.

6. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **2818-22-EP**.
2. **Declarar** la vulneración a la seguridad jurídica y por conexidad el derecho de participación.
3. **Dejar** sin efecto la sentencia de 17 de agosto de 2022 emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Napo dentro del recurso de apelación.
4. **Disponer** que la Contraloría General del Estado, el Consejo Nacional Electoral y el Consejo de la Judicatura difundan el contenido de la presente sentencia a través de sus canales institucionales, con el fin de garantizar su conocimiento y prevenir la repetición de situaciones similares.
5. Notifíquese y cúmplase.



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 (voto concurrente), Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz (voto concurrente), Claudia Salgado Levy (voto concurrente) y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 16 de abril de 2026. Sin contar con la presencia de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes por una licencia por enfermedad.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Voto concurrente
Juez: Richard Ortiz Ortiz

SENTENCIA 2818-22-EP/26

VOTO CONCURRENTENTE

Juez constitucional Richard Ortiz Ortiz

1. De manera respetuosa presento el siguiente voto concurrente respecto de la decisión del caso 2818-22-EP, por las siguientes consideraciones.
2. El 14 de septiembre de 2022, Marlene Lucila Chimbo Shiguango (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la decisión de 17 de agosto de 2022 emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Napo (“**Corte Provincial**”). En su demanda, la accionante afirmó que la judicatura accionada omitió analizar los estándares desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos referente a la destitución de autoridades de elección popular por parte de autoridades administrativas. En particular, manifestó:

[S]i la Corte IDH –con fundamento en el Pacto de San José– ha resuelto que la destitución de autoridades de elección popular no puede quedar en manos de autoridades administrativas para garantizar el orden democrático, el derecho de los electores y también de los elegidos, es natural que debe aplicarse esta regla por encima de cualquier supuesto legal del derecho interno y al proceder de esta manera la Sala viola el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, el derecho a la tutela judicial y la seguridad jurídica.¹

3. En ese contexto, la sentencia 2818-22-EP/26 concluyó que el fallo dictado por la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE). Esto, por cuanto, la autoridad judicial accionada omitió analizar “si la sanción impuesta contaba con una base normativa previa, clara y aplicable”, lo cual “incidía directamente en el ejercicio de derechos de participación política”. En particular, la sentencia indicó que:

[L]a Corte IDH ha sido clara en establecer que las sanciones de destitución e inhabilitación constituyen restricciones al ejercicio de los derechos políticos, en tanto inciden directamente en el derecho a ser elegido y a ejercer funciones públicas, así como en la voluntad popular expresada a través del sufragio. En consecuencia, tales medidas no pueden ser adoptadas de manera discrecional, y estar sujetas a un control jurisdiccional adecuado, a fin de garantizar su compatibilidad con los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

4. Sobre este punto, concuerdo plenamente con la decisión de aceptar la acción extraordinaria de protección, porque la Corte Provincial dejó de aplicar normas constitucionales claras, previas y exigibles, así como sentencias internacionales que prohíben la destitución de autoridades de elección popular mediante actos expedidos

¹ SACC, demanda de acción extraordinaria de protección, foja 7.

por una autoridad administrativa como la Contraloría General del Estado. Por ello, se declaró la vulneración del derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE). De hecho, estimo que la decisión constituye un precedente importante que esclarece los límites de las autoridades administrativas en el marco de su potestad sancionatoria, respecto de la destitución de autoridades de elección popular. A su vez, considero que la decisión garantiza la **protección de los derechos de participación**, en la vertiente del derecho a ejercer cargo público (art. 61.1 CRE), debido a que la destitución de dignidades de elección popular solo puede hacerse mediante los mecanismos establecidos en la Constitución, como juicio político (arts. 129 y 130 CRE) y revocatoria de mandato (art. 105 CRE), o cuando se suspenden los derechos políticos.²

5. Ahora bien, aun cuando comparto los argumentos principales de la decisión 2818-22-EP/26, considero que el caso debía adicionalmente pronunciarse sobre dos aspectos centrales: **i)** sobre el alcance de la sanción administrativa de destitución; y, **ii)** la situación jurídica de la accionante.

(i) Sobre el alcance de la sanción administrativa de destitución

6. Sobre este punto, estimo que la decisión debió pronunciarse acerca del alcance normativo del artículo 48 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (“**LOGGE**”), el cual establece:

Artículo 48.- Ejecución e imposición de sanciones. - Las sanciones de **destitución** o de multa, o ambas conjuntamente, las **ejecutará** la correspondiente **autoridad nominadora** de la institución del Estado, de la que **dependa el servidor**, a requerimiento y por **resolución ejecutoriada de la Contraloría General del Estado**. Dicha autoridad informará mensualmente a la Contraloría General del Estado sobre la ejecución de las sanciones y, en su caso, de la recaudación de multas (énfasis añadido).

Las sanciones serán impuestas y ejecutadas por la Contraloría General del Estado cuando la indicada autoridad haya dejado de hacerlo o cuando se hubieren constituido en sujetos pasivos de la sanción, o cuando deba imponérseles a persona de derecho privado o a terceros.

7. De la lectura de la norma referida, se desprende que la autoridad nominadora es la encargada de la ejecución de la sanción de destitución. Sin embargo, en el caso de autoridades de elección popular, estas son elegidas por el electorado, quienes, en ejercicio de sus derechos de participación, designan a sus representantes para que tomen decisiones en favor de sus intereses (democracia representativa). De allí que,

² CRE. Artículo 64.- “El goce de los derechos políticos se suspenderá, además de los casos que determina le ley, por las razones siguientes: 1. Interdicción judicial, mientras ésta subsista, salvo en caso de insolvencia o quiebra que no haya sido declarada fraudulenta. 2. Sentencia ejecutoriada que condene a pena privativa de libertad, mientras ésta subsista”.

para este tipo de autoridades no existe una autoridad nominadora propiamente dicha, sino que es el cuerpo electoral el que tiene como función la designación de esas autoridades. En este sentido, considero que la norma referida en cuanto a la destitución no se aplica, en estricto sentido, a dignidades de elección popular, sino a otros servidores públicos.

8. Por su parte, el inciso segundo del artículo 48 indica que la CGE podrá ejecutar la sanción de destitución cuando la autoridad nominadora “haya dejado de hacerlo”. Es decir, que esta norma deja claro que se trata de servidores públicos que tiene una autoridad nominadora concreta jerárquicamente superior. Por lo que, tampoco se aplica a dignidades de elección popular. En otras palabras, la norma no permite que una autoridad administrativa –como la Contraloría General del Estado– pueda destituir a una autoridad de elección popular. Para ello, existen mecanismos constitucionales expresamente establecidos.
9. En suma, considero que existe una falta de claridad en el alcance normativo del artículo 48 de la LOCGE. Sin embargo, la sentencia 2818-22-EP/26 sí deja claro que las sanciones administrativas de destitución no son aplicables a autoridades de elección popular.

(ii) Situación jurídica de la accionante

10. Por otro lado, estimo que la decisión no se pronunció acerca de la situación jurídica de la accionante. En la sentencia 2818-22-EP/22, la Corte determinó:

[E]ste Organismo advierte que, en el presente caso, la emisión de un reenvío para que una nueva Sala de la Corte Provincial conozca el recurso de apelación podría resultar ineficaz o generar efectos contrarios a la seguridad jurídica, en atención al tiempo transcurrido y a la naturaleza temporal del cargo, lo que hace inviable una restitución material sin afectar la estabilidad institucional. En tal virtud, de manera excepcional y atendiendo a las particularidades del caso, esta Corte considera que no corresponde ordenar el reenvío del proceso.

11. Sobre este punto, concuerdo con la decisión de no ordenar el reenvío de la causa por el periodo fijo de designación que gozaba la accionante (2019-2023). No obstante, estimo que la decisión no precisó las implicaciones de la situación jurídica de la accionante. En particular, de conformidad con el artículo 15 de la Ley Orgánica de Servicio Público, la servidora o servidor público legalmente destituido no podrá reingresar al sector público en un período de dos años, contados desde la fecha de su destitución, pero su reingreso no podrá darse a la institución del Estado de la que fue destituida. En el caso, aquello implicaría que la accionante no podrá reingresar a la Prefectura de Napo al haber sido destituida de dicha institución.

- 12.** Empero, en razón de que la Corte Constitucional determinó la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, puesto que la autoridad jurisdiccional omitió aplicar una base normativa previa, clara y aplicable, que no permite la destitución de una autoridad de elección popular mediante una sanción administrativa, se debería entender que la destitución efectuada por la Contraloría –órgano administrativo– quedó sin efecto y, en consecuencia, también dejó insubsistente la prohibición de reingreso a la función pública en los términos del artículo 15 de la LOSEP.
- 13.** Lo dicho, no significa que la Corte interfiera en la facultad de determinación de responsabilidades que tiene la Contraloría General del Estado. Ya que, solamente la Corte Constitucional se pronunció sobre la sanción de destitución de la accionante – autoridad de elección popular– y el efecto de esta sanción en el goce de sus derechos de participación (art. 61.1 CRE). En otras palabras, las actividades de control desarrolladas por la Contraloría siguen intactas.
- 14.** En conclusión, estimo que la decisión debió determinar la situación jurídica de la accionante respecto a la destitución hecha por una autoridad administrativa.
- 15.** Por las consideraciones que anteceden, concuerdo con la decisión de mayoría, pero bajo las precisiones expuestas anteriormente.

RICHARD
OMAR ORTIZ
ORTIZ
ORTIZ

Firmado digitalmente
por RICHARD OMAR
ORTIZ ORTIZ
Fecha: 2026.05.07
16:48:26 -05'00'

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que, el voto concurrente del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, anunciado en la sentencia de la causa 2818-22-EP, fue presentado mediante correo electrónico el 21 de abril de 2026, a las 08:41; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Voto concurrente
Juez: Alí Lozada Prado

SENTENCIA 2818-22-EP/26

VOTO CONCURRENTENTE

Juez constitucional Alí Lozada Prado

1. Formulo este voto concurrente porque, si bien comparto la decisión adoptada en la sentencia de mayoría, discrepo de su argumentación. A continuación, sintetizo la razón de mi disidencia, ya manifestada durante las deliberaciones del Pleno de la Corte Constitucional.
2. Marlene Lucila Chimbo Shiguango (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra de la Contraloría General del Estado, mediante la cual impugnó la resolución que determinó su responsabilidad administrativa culposa por actuaciones realizadas en su calidad de prefecta provincial encargada y viceprefecta de la provincia de Napo. Dicha resolución dispuso, además, su destitución y el pago de una multa de USD 7720. Alegó, principalmente, la vulneración de los derechos al trabajo, a los derechos políticos, a la seguridad jurídica, al debido proceso y a la defensa porque la Contraloría carecería de competencia para destituir o inhabilitar a autoridades de elección popular, y la resolución habría sido emitida fuera del plazo legal previsto. El 25 de julio de 2022, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Tena negó la acción de protección por improcedente. Posteriormente, el 17 de agosto de 2022, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Napo (“**Sala Provincial**”) resolvió negar el recurso de apelación y confirmar la sentencia subida en grado. Finalmente, la accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación.
3. En su demanda de acción extraordinaria de protección, la accionante alegó, principalmente, la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica, al debido proceso y a la defensa porque la Sala Provincial calificó el caso como un asunto de mera legalidad y, por lo tanto, consideró que debía ser conocido en la jurisdicción contencioso-administrativa, sin advertir que la controversia no se limitaba a la correcta aplicación de normas infra-constitucionales, sino que planteaba un problema relativo a los límites de la potestad sancionadora en la imposición de sanciones de destitución e inhabilitación a autoridades de elección popular. En consecuencia, afirmó que la Sala Provincial le denegó el acceso a la justicia constitucional.
4. El voto de mayoría consideró que los argumentos de la accionante debían analizarse como una posible vulneración del derecho a la seguridad jurídica, en conexión con los derechos de participación. Por ello, formuló el siguiente problema jurídico: “¿La Sala

Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la accionante, en conexión con sus derechos de participación, al no analizar si la sanción de destitución impuesta a una autoridad de elección popular contaba con una base normativa previa, clara y aplicable?”

5. Para resolverlo, el voto de desarrolló, en abstracto, el contenido y alcance del derecho a la seguridad jurídica y su relación con el ejercicio de la potestad sancionadora. Asimismo, se refirió al bloque de constitucionalidad, al artículo 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en particular al caso *Petro Urrego vs. Colombia*, en el que se estableció que las sanciones de destitución e inhabilitación impuestas por órganos administrativos a autoridades de elección popular constituyen restricciones a los derechos políticos. Con base en estas consideraciones, concluyó que tales sanciones deben fundarse en un marco normativo previo, claro y aplicable, y estar sujetas a control jurisdiccional.
6. A partir de ello, el voto de mayoría determinó que la controversia planteada exigía un examen constitucional de fondo sobre la previsibilidad normativa de la sanción impuesta. Sin embargo, advirtió que la Sala Provincial omitió realizar dicho análisis y se limitó a descartar la controversia como un asunto de mera legalidad, sin verificar la posible afectación de derechos constitucionales ni la existencia de una base normativa suficiente. En consecuencia, concluyó que la Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica y, por conexidad, el derecho de participación.
7. Finalmente, el voto de mayoría decidió (i) aceptar la demanda; (ii) declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica y, por conexidad, del derecho de participación; (iii) dejar sin efecto la sentencia impugnada; (iv) disponer que la Contraloría General del Estado, el Consejo Nacional Electoral y el Consejo de la Judicatura difundan el contenido de la presente sentencia; y (v) exhortar a la Contraloría General del Estado para que, en el ámbito de sus competencias, evalúe la necesidad de proponer a la Asamblea Nacional las reformas normativas pertinentes, a fin de adecuar el régimen sancionador aplicable a autoridades de elección popular a los estándares constitucionales y al bloque de constitucionalidad.
8. Antes de exponer las razones de mi discrepancia, conviene precisar lo siguiente:
 - 8.1. Esta Corte ha determinado que, en el contexto de la acción de protección, pueden distinguirse –entre otros– **tres problemas jurídicos sucesivos**: (i) determinar si procede o no la acción de protección para el juzgamiento de las pretensiones de la demanda; (ii) de ser procedente, establecer si se han comprobado o no las vulneraciones de derechos acusadas en la demanda; y (iii) en caso de comprobarse

dichas vulneraciones, determinar las medidas de reparación integral que correspondan en el caso concreto.¹

8.2. Las respuestas argumentadas que se den a cada uno de esos tres **tipos de problema jurídico** constituirán, a su vez, las **motivaciones** en que se funden los tres **tipos de decisiones específicas** correspondientes a cada uno de aquellos tipos de problema, a saber: (i) declarar procedente o no la acción de protección –en relación con el problema (i)–; (ii) declarar que se vulneraron o no los derechos fundamentales de quien demanda –en relación con el problema (ii)–; (iii) disponer ciertas medidas de reparación integral –en relación con el problema (iii)–.

8.3. La garantía de la motivación prescribe que, cada uno de esos tres tipos de decisiones deben contar con una motivación **suficiente** (véanse artículo 76.7.1 de la Constitución y sentencia 1158-17-EP/21). Particularmente, para el caso de una decisión sobre si se comprobaron o no las vulneraciones de derechos alegadas –problema jurídico y decisión (ii)–,² la Corte ha establecido que:

[...] el referido criterio rector [de la garantía de la motivación] exige específicamente que la motivación de ese tipo de sentencias contengan al menos tres elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente; (ii) una fundamentación fáctica suficiente; y (iii) un análisis sobre la real existencia o no de vulneraciones a derechos fundamentales. Este elemento (iii) no añade ningún componente a la estructura del criterio rector –fundamentación fáctica suficiente y fundamentación normativa suficiente–, pues ambas clases de fundamentación son las requeridas también al motivar la decisión de si se han vulnerado o no los derechos fundamentales alegados por quien acciona una garantía jurisdiccional. Lo que introduce el elemento (iii), más bien, es que la suficiencia de la motivación –es decir, de las fundamentaciones fáctica y jurídica– debe observar un estándar elevado (reforzado) en el caso de sentencias dictadas en garantías jurisdiccionales; es decir, para que una sentencia de ese tipo cumpla con la garantía de la motivación es preciso un desarrollo argumentativo –en lo fáctico y en lo normativo– en grado tal que dé cuenta de “la real existencia o no de vulneraciones a derechos fundamentales”.³

9. Pues bien, mi **primera discrepancia** radica en que el voto de mayoría calificó a los hechos del caso como vulneraciones al derecho a la seguridad jurídica, en conexión con los derechos de participación. Como se indicó en los párrafos anteriores, la

¹ CCE, sentencia 1791-22-EP/25, 10 de julio de 2025, párr. 22.

² En relación con el primer problema jurídico —la procedencia de la acción de protección— esta Corte ha establecido que “el órgano jurisdiccional debe exponer de forma suficiente los fundamentos normativos y fácticos que justifiquen por qué el caso no puede tramitarse por la vía constitucional”. CCE, sentencia 2894-22-EP, 16 de octubre de 2025, párr. 20. En relación con el tercer problema jurídico —las medidas de reparación integral— la Corte ha señalado que estas deben “tener un nexo causal con la acción u omisión acusada, las vulneraciones declaradas, los daños acreditados en el proceso de origen para que la reparación ordenada resulte pertinente para subsanar dicha vulneración”. CCE, sentencias 24-21-IS/24, 11 de enero de 2024, párr. 49; y, 8-19-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 40.

³ CCE, sentencia 1956-21-EP/24, 16 de agosto de 2024, párr. 24.

accionante impugna la decisión que declaró improcedente la acción de protección; esto es, la calificación de que la controversia pertenecía exclusivamente al ámbito de la legalidad, lo que habría impedido el acceso a la jurisdicción constitucional. Este argumento no se relaciona con la seguridad jurídica, en la medida en que no versa sobre la existencia, claridad o previsibilidad de una norma aplicable, ni sobre la certeza en su aplicación, sino sobre la decisión de un órgano jurisdiccional de abstenerse de conocer el fondo de una alegación de vulneración de derechos. Tampoco se trata, ni de manera directa ni por conexión, de una afectación a los derechos de participación, pues la accionante no impugna la validez o legitimidad de una medida que los restrinja, sino la negativa judicial de someter esa cuestión a control constitucional. Incluso, el propio voto de mayoría lo reconoce al señalar que “este Organismo no se pronuncia sobre la eventual vulneración directa de los derechos de participación política”.

10. El cuestionamiento de la accionante lleva, más bien, a plantearse si la decisión de declarar improcedente la acción de protección restringió indebidamente su derecho al acceso a la justicia constitucional. En consecuencia, el problema jurídico que debía formularse es el siguiente: ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, en su dimensión de acceso a la justicia, por declarar improcedente la acción de protección, pese a que la controversia planteaba una presunta vulneración de derechos constitucionales derivada de los límites de la potestad sancionadora en la imposición de sanciones de destitución e inhabilitación a autoridades de elección popular?
11. Mi **segunda discrepancia** surge de una inconsistencia en el razonamiento del voto de mayoría. Este concluye que la Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica y, por conexidad, el derecho de participación de la accionante, por “omitir analizar si la sanción impuesta contaba con una base normativa previa, clara y aplicable” y por “no dar una respuesta constitucional adecuada a los alegatos planteados”. Para arribar a dicha conclusión, el voto de mayoría desarrolla el contenido del derecho a la seguridad jurídica, el bloque de constitucionalidad, el artículo 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en particular el caso *Petro Urrego vs. Colombia*, del cual deriva la exigencia de legalidad estricta en sanciones que restringen derechos políticos. Con base en ello, afirma que las sanciones de destitución e inhabilitación deben estar previstas en una norma previa, clara y aplicable, y sujetas a control jurisdiccional.
12. El razonamiento del voto de mayoría ingresa en el fondo del conflicto —examen de mérito—, esto es, la validez sustantiva de la sanción impuesta por la Contraloría, pero su conclusión atribuye la vulneración del derecho a un aspecto distinto: la falta de pronunciamiento de la Sala Provincial sobre esa misma materia de fondo. Esta

disociación evidencia una inconsistencia en la estructura argumentativa del voto de mayoría, pues efectúa un control material de la decisión administrativa, pero el reproche final se construye sobre una omisión judicial de distinto alcance.

- 13.** Aquello también se advierte en la parte decisoria del voto de mayoría, en la que se exhorta a la Contraloría General del Estado a que, en el ámbito de sus competencias, evalúe la necesidad de proponer a la Asamblea Nacional las reformas normativas pertinentes, a fin de adecuar el régimen sancionador aplicable a autoridades de elección popular a los estándares constitucionales y al bloque de constitucionalidad. Esta disposición presupone, en los hechos, una valoración sobre la insuficiencia o incompatibilidad del marco normativo vigente, como si se hubieran declarado vulneraciones derivadas de su aplicación o advertido una posible inconstitucionalidad de la normativa que regula dicho régimen.
- 14.** En suma, estos elementos evidencian que el voto de mayoría no se limitaría a revisar la corrección de la decisión impugnada, sino que reconfigura el problema jurídico e ingresa en la examinación del fondo de la controversia —examen de mérito—, así como en el diseño normativo del régimen sancionador aplicable a autoridades de elección popular. Esta forma de razonamiento desborda el marco de la acción extraordinaria de protección, en la medida en que traslada el control constitucional hacia un examen material que no fue objeto directo ni de la formulación del problema jurídico ni de su conclusión. En consecuencia, se genera una incoherencia entre el razonamiento desarrollado y la conclusión finalmente adoptada.
- 15.** Incluso si se aceptara que el cargo de la accionante debía analizarse a la luz del derecho a la seguridad jurídica, en mi opinión, la resolución debía partir de una consideración esencial: la accionante alegó la vulneración de derechos constitucionales porque la Contraloría le impuso, además de una multa, la sanción de destitución por actuaciones realizadas en su calidad de prefecta encargada y viceprefecta. En ese contexto, no cabía calificar la controversia como un asunto de mera legalidad ni excluir su conocimiento en sede constitucional. Ello obedece a que la presente acción de protección no versa sobre una sanción administrativa ordinaria impuesta a un servidor público cualquiera, sino sobre la destitución de una autoridad de elección popular. Este elemento introduce una dimensión constitucional relevante, en la medida en que compromete principios democráticos vinculados a la representación popular, pues una autoridad administrativa deja sin efecto el mandato conferido por el electorado. En consecuencia, no solo se encuentran comprometidos los derechos de la accionante, sino también la expresión de la voluntad popular que sustenta su designación como viceprefecta. En consecuencia, la acción sí era procedente en la vía constitucional y correspondía analizar las vulneraciones de derechos.

16. Dejo expuestas así las razones de mi concurrencia.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que, el voto concurrente del juez constitucional Alí Lozada Prado, anunciado en la sentencia de la causa 2818-22-EP, fue presentado mediante correo electrónico el 04 de mayo de 2026, a las 16:48; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Razón: En la sentencia del caso 2818-22-EP no consta el voto concurrente de la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, en virtud de haberse configurado el supuesto establecido en el inciso cuarto del artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:
**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**

281822EP-8f561

**Caso 2818-22-EP**

Razón: Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves siete de mayo de dos mil veintiséis por el presidente de la Corte Constitucional, Jhoel Escudero Soliz. El voto concurrente del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz el día jueves siete de mayo de dos mil veintiséis. El voto concurrente del juez constitucional Alí Lozada Prado el día miércoles trece de mayo de dos mil veintiséis. Luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**



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/PC

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.