

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

372-23-EP/24 En el Caso No. 372-23-EP Se acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección No. 372-23-EP.....	2
2203-23-EP/25 En el Caso No. 2203-23-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 2203-23-EP.....	27
351-24-EP/25 En el Caso No. 351-24-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 351-24-EP.....	65

SALA DE ADMISIÓN:

RESUMEN DE CAUSA:

100-24-IN Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos. Legitimado Activo: Janneth Lucia Mora Cabrera y otros	81
---	----



Sentencia 372-23-EP/24
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 05 de diciembre de 2024

CASO 372-23-EP

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

SENTENCIA 372-23-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección presentada en contra de las sentencias emitidas por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Samborondón y la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en el marco de una acción de protección. Este Organismo encuentra que la sentencia emitida por la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica al haber desnaturalizado la acción de protección. En esa medida, se deja sin efecto las sentencias emitidas en el marco de la acción de protección.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1 Antecedentes procesales

1. El 26 de julio de 2022, Michelle Domenique Guerra de Andrés ("**Michelle Guerra**") presentó una acción de protección con medidas cautelares en contra del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social ("**CPCCS**").¹ En su demanda, alegó la vulneración de derechos en el proceso de selección del superintendente de bancos y la resolución CPCCS-PLE-SG-028E-2022-965 ("resolución impugnada") en la que se nombró a Raúl Agustín González Carrión ("**Raúl González**") como superintendente de bancos.²

¹ Hernán Ulloa Ordoñez, María Fernanda Rivadeneira Cuzco, Sofía Almeida Fuentes, Francisco Bravo Macías, Juan Xavier Dávalos Benítez, Graciela Ibeth Estupiñán Gómez y David Alejandro Rosero Mínda.

² Como antecedente, Michelle Guerra relata que el CPCCS se encontraba realizando el proceso para la designación del superintendente de bancos. Para el efecto, la presidencia de la República remitió una terna conformada por tres personas, una de ellas siendo Raúl González. Inicialmente, una de las personas que constaba en la terna fue descalificada por no cumplir requisitos, mientras que otra fue descalificada en fase de impugnación. En esa medida, quedó como único miembro de la terna el señor Raúl González. En vista de aquello, afirma que el CPCCS, luego de que Raúl González expusiera su plan de trabajo, resolvió una primera moción para designarlo como superintendente. No obstante, dicha moción no fue aprobada. Posteriormente, se movió a pedir una nueva terna al ejecutivo, la misma que no contó con la votación suficiente. Acto seguido, uno de los consejeros movió que Raúl González realice una ampliación de su plan de trabajo. Aquella moción fue aprobada. En esa medida, posterior a la ampliación del plan de trabajo, existió una nueva moción para designar a Raúl González como superintendente de bancos. Dicha moción fue aprobada. Con estos antecedentes, Michelle Guerra mencionó que el proceso de designación del superintendente de bancos no observó el artículo 213 de la Constitución. Afirma, de igual manera, que no se siguió con el Reglamento para la designación de la primera autoridad de la Superintendencia de Bancos. Indicó que no se ordenó al Ejecutivo que complete las ternas cuando se descalificó a dos postulantes por

2. El 27 de julio de 2022, la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Samborondón (“**Unidad Judicial**”) aceptó la petición de medidas cautelares y convocó a las partes procesales a una audiencia.³
3. El 29 de julio de 2022, Raúl González presentó un escrito alegando ser tercero coadyuvante y solicitando se suspenda la audiencia para poder preparar su defensa.
4. El 1 de agosto de 2022, la Unidad Judicial aceptó la acción, declaró vulnerados los derechos al debido proceso, a la seguridad jurídica y a la participación de Michelle Guerra y dispuso varias medidas de reparación.⁴

no cumplir los requisitos para ostentar dicho cargo. Además, alegó la vulneración de derechos en el proceso de designación de Raúl González e incumplimiento de funciones de los consejeros del CPCCS. Sobre la base de lo indicado, señaló que se vulneraron los derechos al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, el derecho de participación y la seguridad jurídica. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, Michelle Guerra señaló que, durante el proceso de selección del superintendente de bancos, dos de los candidatos provenientes de la terna fueron descalificados y, sobre el restante, una vez mocionada su designación no tuvo el respaldo suficiente de los consejeros del CPCCS. Por lo tanto, a decir de Michelle Guerra, el CPCCS debía haber pedido la remisión de una nueva terna. No obstante, con una nueva moción, se designó a Raúl González como superintendente de bancos. Aquella transgresión de la norma, según Michelle Guerra, acarreó la vulneración de los derechos de participación y a la seguridad jurídica. Para justificar su intervención en el proceso alegó ser ecuatoriana y por lo tanto titular de los derechos de participación. Como medida cautelar, Michelle Guerra solicitó que se deje sin efecto el proceso de designación del superintendente de bancos. El proceso fue signado con el número 09333-2022-00895.

³ La Unidad Judicial consideró admisible la petición de medidas cautelares y dispuso dejar sin efecto, de manera provisional, todos los efectos jurídicos de la resolución impugnada hasta que se resuelva la acción de protección.

⁴ La Unidad Judicial ordenó: “1. La nulidad radical o de pleno derecho del proceso de designación de superintendente de bancos que desarrolló el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, a partir de la sesión #28 del 19 de julio de 2022, incluida la resolución No. CPCCS-PLESG-028-E-2022-965 de 20 de julio de 2022; y 2. En observancia y respeto a la aplicación no arbitraria de las normas jurídicas en un debido proceso y al derecho de participación de la ciudadanía, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, con fundamento en el artículo 23 del ‘Reglamento para la designación de la primera autoridad de la Superintendencia de Bancos, por la terna propuesta por el ejecutivo’ (R.O. 35, 04-04-2022), debe solicitar, de manera inmediata, al Presidente de la República el envío de una nueva terna que se someterá al procedimiento contemplado en dicho instrumento legal, para lo cual oficié al Presidente del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, para que proceda a cumplir la decisión tomada en esta acción constitucional. 3. Se conmina al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social a realizar y seguir sus procesos de conformidad con la ley y la Carta Magna sin afectar derecho constitucional alguno de los ciudadanos ecuatorianos. 4. Estas medidas de reparación integral son de cumplimiento obligatorio a partir de su notificación, sin perjuicio de proveer los recursos previstos en la ley ya interpuestos o que se interpongan dentro del plazo legal, tal como lo prescribe el artículo 24 de la LOGJCC”. Raúl González compareció a la audiencia. No obstante, la Unidad Judicial lo catalogó como un *amicus curiae*. Al respecto, la Unidad Judicial indicó que “se calificó su comparecencia a la audiencia en calidad de AMICUS CURIAE, en virtud de lo manifestado por sus abogados al momento de sus intervenciones respectivas, toda vez, que su designación por el Pleno del CPCCS, en calidad de Superintendente de Bancos, es parte de la presente acción constitucional”.

5. Frente a esta decisión, Hernán Ulloa y Sofía Almeida, en calidad de consejeros del CPCCS; y, Raúl González, por sus propios derechos, interpusieron recursos de apelación respectivamente. Adicionalmente, Raúl González solicitó se revoken las medidas cautelares y se archive la acción de protección. Finalmente, Sofía Almeida y Michelle Guerra interpusieron recursos de aclaración.
6. El 14 de octubre de 2022, la Unidad Judicial negó los recursos de aclaración interpuestos por Sofía Almeida y Michelle Guerra.⁵
7. El 20 de diciembre de 2022, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Corte Provincial**”), con voto de mayoría, resolvió varios incidentes procesales suscitados en la causa,⁶ negó los recursos de apelación interpuestos y confirmó la sentencia subida en grado. Frente a esta decisión, Raúl González interpuso un recurso de aclaración y ampliación. Dicho recurso fue negado el 17 de enero de 2023 y notificado el 19 de enero de 2023.

1.2 Procedimiento ante la Corte Constitucional

8. El 27 de enero de 2023, Raúl González (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de la Corte Provincial y de la Unidad Judicial.
9. El 12 de mayo de 2023, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección del accionante.⁷ En dicho auto, la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes requirió a la Unidad Judicial y a la Corte Provincial que, en el término de 5 días, presenten los respectivos informes motivados sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

⁵ La Unidad Judicial consideró que “[e]n la especie la resolución dictada es clara, inteligible y en ella se han resuelto todos los puntos de la controversia”. Por lo tanto, consideró que no existían puntos que aclarar o ampliar.

⁶ En la sentencia, la Corte Provincial inicialmente resolvió una serie de controversias suscitadas en el proceso. Dichos incidentes referían a la calidad de comparecencia de los consejeros Hernán Ulloa, Sofía Almeida, David Rosero y Juan Dávalos, quienes alegaban ser accionados. No obstante, la Corte Provincial consideró que el accionado era el CPCCS y no los consejeros de forma individual. Por tal motivo, los calificó como terceros coadyuvantes. Por otra parte, rectificó que la participación de Raúl González en el proceso era en calidad de tercero con interés y no como *amicus curiae*. De igual manera, la Corte Provincial consideró que no existían razones suficientes para declarar la nulidad de lo actuado por la falta de citación de la demanda a los terceros con interés en el proceso.

⁷ La causa fue signada con el número 372-23-EP. La Sala de Admisión estuvo conformada por las juezas constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Teresa Nuques Martínez y el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz.

10. El 7 de junio de 2023, los jueces de la Corte Provincial, que suscribieron el voto de mayoría, presentaron su informe de descargo.⁸ En la misma fecha, la Unidad Judicial presentó su informe de descargo.
11. El 5 de julio de 2023, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la priorización de la causa.⁹
12. Adicionalmente, en la presente causa han ingresado varios escritos de *amici curiae*.¹⁰

2. Competencia

13. De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”) y los artículos 58, 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

3. Fundamentos de la acción

3.1 Fundamentos de la acción y pretensión

14. El accionante, en su demanda, alega que las sentencias impugnadas vulneran el derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de defensa.¹¹ Como pretensión, solicita que se dejen sin efecto las decisiones impugnadas.
15. Respecto al derecho al debido proceso en la garantía de defensa, el accionante afirma que la Corte Provincial y la Unidad Judicial vulneraron su derecho al momento de dejar sin efecto la resolución que le designa como superintendente de bancos sin haberle notificado con la acción de protección y sin ser escuchado ni haber intervenido o practicado prueba en la audiencia de primera instancia. Al respecto, manifiesta que “no se le garantizó el derecho a la defensa en igualdad de condiciones y fue privado

⁸ Adicionalmente, Nelson Ponce Murillo, juez de la Corte Provincial que emitió el voto salvado, ingresó un escrito señalando que, por su votación, no era necesario presentar un informe de descargo.

⁹ Memorando CC-SG-2023-363.

¹⁰ En calidad de *amici curiae* comparecieron Víctor Abel Niquinga Ruiz, en representación de la Coordinadora Andina de los Derechos Humanos; y, Alembert Vera, en representación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Por sus propios derechos: Dasya Priscila Rocafuerte Silva, Christian Freddy Suarez Pazmiño, César Andrés Yáñez De La Cruz, Segundo Camino Mogro, Nadia Wendoline Villon Rodríguez, Otto Rodrigo Pérez Moreira, Tania Priscila Guerrero Armijos, Jefferson Fernando Sarango Tamayo, Cindy Teresa Torres Ojeda, Edgar Salazar Chávez, y, Rogelio Fernando Valencia Alcívar.

¹¹ Constitución, artículos 75 y 76 numeral 7 literales a, c y h.

de ejercer su derecho a la defensa en el marco de una acción de protección, al *no* ser notificado y por ende no permitírsele intervenir en [la] audiencia” (énfasis en original).

16. Por otra parte, el accionante alega la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva. Señala que la Unidad Judicial no le notificó para comparecer en el proceso. Por otra parte, afirma que la Corte Provincial no removió los obstáculos para que pueda participar en la audiencia oral y pública como parte procesal. Argumenta que se vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva, particularmente en la dimensión del acceso a la justicia.
17. Adicionalmente, afirma que este caso permitiría a la Corte establecer un precedente jurisprudencial de trascendencia nacional sobre el rol de la justicia constitucional y los procesos de control social de interés público y nacional, como por ejemplo los de designación de autoridades.
18. Finalmente, el accionante solicita (i) que se realice un examen de mérito del caso; y, (ii) que se declare el error inexcusable de las judicaturas accionadas.

3.2 Posición de la parte accionada

3.2.1. Unidad Judicial

19. En su informe de descargo, la jueza que suscribe el informe menciona que ella remplace a la jueza que conoció la causa en primera instancia. Posteriormente, realiza un recuento de los hechos del caso y transcribe parte del acta de resumen de la audiencia y de la sentencia. Finalmente, indica que, en el expediente constitucional:

consta que la ex jueza calificó la intervención del ciudadano Raúl González Carrión, como *amicus curiae*, el cual solicitó la suspensión de la audiencia, así mismo se aprecia que de manera voluntaria se retiró de la audiencia realizada, constando que la sentencia fue notificada al domicilio judicial designado por éste en la presente causa, e inclusive se atendieron sus recursos y petitorios presentados por escrito con posterioridad a la sentencia dictada

3.2.2. Corte Provincial

20. Los jueces de la Corte Provincial que emitieron su voto de mayoría, en su informe, realizaron un recuento de los hechos del caso. Por otra parte, se refieren a los cargos del accionante.
21. Sobre la alegada vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, los referidos jueces manifestaron que el accionante compareció en el proceso y defendió sus

derechos en calidad de tercero coadyuvante. De igual manera, señalan que, posterior a la confusión de la Unidad Judicial en cuanto a la calificación de Raúl González como *amicus curiae*, la Corte Provincial lo corrigió y por lo tanto él pudo ejercer su derecho a la defensa. Así, concluyen que no se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva en el componente de acceso.

22. De igual manera, los referidos jueces argumentaron que:

el hoy accionante si ejerció su defensa, si realizó la contradicción a los argumentos de la parte accionante, si fue escuchado en audiencia, y especialmente por este Tribunal, si incorporó elementos probatorios (documentos) y durante la sustanciación del presente expediente [...] se realizó el saneamiento del proceso resolviéndose los incidentes suscitados en el desarrollo del mismo, entre ellos, [...] que, si bien no fue “notificado” con el auto de avoco por parte de la jueza a-quo ello se debió a que, la acción no había sido interpuesta en su contra, sino en contra del CPCCS pero pese a ello, el ciudadano Raúl González Carrión habría comparecido desde la audiencia de primera instancia.

23. Finalmente, los referidos jueces de la Corte Provincial sostuvieron que no existen elementos para que se declare el error inexcusable por sus acciones.

4. Análisis constitucional

4.1. Formulación del problema jurídico

- 24.** Conforme al artículo 94 de la Constitución y 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.
- 25.** La Corte ha expresado que los accionantes tienen la obligación de desarrollar argumentos completos (tesis, base fáctica y justificación jurídica)¹² que le permitan analizar la violación de derechos.
- 26.** Por una parte, el accionante señala como tesis la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de defensa (ver párrafo 15 *supra*). Como base fáctica identifica que la vulneración del derecho se dio cuando no fue notificado con la acción de protección en la que se impugnaba la resolución que lo nombró como superintendente de bancos. Como justificación jurídica, advierte que, por el mismo hecho de no haber sido notificado no pudo ser escuchado, intervenido o practicado prueba en primera y segunda instancia.

¹² CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr.18.

27. En tal virtud, esta Corte formula el siguiente problema jurídico:

¿Las sentencias emitidas por la Unidad Judicial y la Corte Provincial vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de defensa cuando no se le notificó al accionante con la acción de protección y por ende se impidió su comparecencia, intervención y práctica de prueba en ambas instancias?

28. Por otra parte, el accionante señala como tesis la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en el componente de acceso a la justicia (ver párrafo 16 *supra*). Como base fáctica, señala que la acción que vulnera su derecho es la falta de notificación para comparecer en el proceso dado que se impugnaba la resolución mediante la cual se le nombró como superintendente de bancos. Como justificación jurídica, el accionante argumenta que se limitó su acceso a la justicia y no se eliminaron las barreras para que él pueda comparecer al proceso.

29. Ahora bien, esta Corte observa que el argumento expuesto en el párrafo *ut supra*, tiene como punto central la falta de notificación al accionante con la acción de protección. Aquello se relaciona con el primer problema jurídico planteado en donde se acusa la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de defensa. Por tal motivo, esta Corte reconduce el análisis de dicho argumento y se lo analizará a la luz del primer problema jurídico.

30. Finalmente, el accionante cuestiona el rol de la justicia constitucional en los procesos de control social de interés público y nacional como los de designación de autoridades (ver párrafo 17 *supra*). En esa medida, en uso del principio *iura novit curia*,¹³ esta Corte analizará si la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica al desnaturalizar la acción de protección al resolver la vulneración de los derechos de la ciudadanía en general más no de una persona o colectivo determinable. Por lo tanto, se plantea el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia emitida por la Corte Provincial transgrede el derecho a la seguridad jurídica al determinar que se vulneraron derechos de la ciudadanía en general sin determinar un sujeto o colectivo específico como titular del derecho vulnerado, con lo que se desnaturaliza la acción de protección?

¹³ El principio *iura novit curia* es de carácter procesal y permite los jueces y las juezas que traigan a la resolución de un caso normas de interpretación, normas procesales y principios, aunque el accionante o accionado no las haya invocado expresamente. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha entendido a este principio como la facultad o incluso el deber que tiene el juez o jueza de “aplicar las disposiciones jurídicas pertinentes en una causa, aun cuando las partes no las invoquen expresamente”. Es importante recordar que este principio solo se aplica en los supuestos fácticos que hayan sido probados en el proceso. En este sentido, es prerrogativa y deber propia del juez o jueza ponente determinar, después de analizados los hechos del caso, si cabe el análisis de otra disposición jurídica no alegada como vulnerada por las partes procesales.

4.2. Resolución del problema jurídico

¿Las sentencias emitidas por la Unidad Judicial y la Corte Provincial vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de defensa cuando no se le notificó al accionante con la acción de protección y por ende se impidió su comparecencia, intervención y práctica de prueba en ambas instancias?

31. La Constitución de la República en su artículo 76 numeral 7 literal a) establece que nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna parte o fase del procedimiento.
32. Respecto a esta garantía, la Corte Constitucional ha señalado que “el derecho a la defensa se traduce en favor de las personas, la posibilidad real de argumentar en favor de sus derechos, intereses y posiciones dentro de un proceso llevado en su contra”.¹⁴
33. De igual manera, esta Corte ha señalado que se verifica una violación a este derecho cuando, por acción u omisión imputable a la autoridad jurisdiccional, un sujeto procesal (i) se ve impedido de comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo; (ii) no contó con el tiempo suficiente para preparar una defensa técnica adecuada; o (iii) no tuvo la oportunidad procesal de hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley.¹⁵
34. Al respecto, esta Corte observa que el argumento del accionante es que no se le notificó con el contenido de la acción de protección por lo que se le privó del ejercicio del derecho a la defensa. En tal virtud, le corresponde a este Organismo determinar (i) si efectivamente la judicatura estaba obligada a notificar al accionante con el contenido de la acción de protección; y, (ii) en caso de responder afirmativamente lo expuesto, determinar si es que dicha omisión vulneró el derecho a la defensa del accionante.
35. Respecto al punto (i) indicado en el párrafo *ut supra*, esta Corte ha indicado que, de acuerdo con el artículo 41 numeral 1 de la LOGJCC¹⁶ “el legitimado pasivo de la acción de protección, llamado a responder por el ‘acto u omisión de una autoridad pública no judicial’ que se acusa de vulnerar derechos constitucionales, es justamente la autoridad pública que ha emitido el acto o ha dado lugar a la omisión impugnada”¹⁷

¹⁴ CCE, sentencia 1880-14-EP/19, párr. 20; sentencia 3320-17-EP/22, 17 de julio de 2022, párr. 30.

¹⁵ CCE, sentencia 1027-15-EP/20, párr. 28; sentencia 1152-15-EP/20, párr. 26; sentencia 3320-17-EP/22, 17 de julio de 2022, párr. 31.

¹⁶ LOGJCC, artículo 41 numeral 1 “La acción de protección procede contra: 1. Todo acto u omisión de una autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio”.

¹⁷ CCE, sentencia 71-16-EP/21, 7 de abril de 2021, párr. 39.

36. En la misma línea, la Corte estableció que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 numeral 4 de la LOGJCC “las notificaciones deberán realizarse a ‘la persona legitimada activa’ y a ‘la persona, entidad u órgano responsable del acto u omisión’”.¹⁸ Según esta Magistratura, aquello debe observarse en armonía con lo dispuesto en el artículo 86 numeral 3 de la CRE, que determina que “el responsable del acto u omisión que se acusa de conculcar derechos constitucionales es el llamado a demostrar lo contrario”.¹⁹
37. Ahora bien, en el caso *sub judice*, esta Corte observa que, en la demanda de acción de protección, Michelle Guerra impugnó la resolución CPCCS-PLE-SG-028E-2022-965 en la que se nombró a Raúl González como Superintendente de Bancos. Es decir, se demandó al CPCCS, entidad que compareció como legitimado pasivo dentro de la causa, pues es dicha entidad quien emitió el acto administrativo impugnado.
38. Es decir, a la luz de lo mencionado en los párrafos 35 y 36 *supra*, las judicaturas accionadas no estaban en la obligación de notificar al accionante con la acción de protección, pues él no era el llamado a defender el acto impugnado.
39. Por otra parte, pese a que no se cumple el supuesto (i) mencionado en el párrafo 35 *supra*, esta Corte sí observa que el accionante compareció en el proceso en ambas instancias. Ante la Unidad Judicial se lo calificó como *amicus curiae*, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 inciso primero de la LOGJCC. No obstante, el accionante tuvo la oportunidad de interponer un recurso de apelación y, posteriormente, la Corte Provincial calificó su intervención como tercer coadyuvante, acorde a lo dispuesto en el artículo 12 inciso segundo de la LOGJCC.
40. Adicionalmente, en la audiencia de estados convocada por la Corte Provincial, el accionante tuvo la oportunidad de practicar la prueba que, a su consideración, demostraba que la resolución CPCCS-PLE-SG-028E-2022-965 no vulneró derechos constitucionales.
41. Así, esta Corte constata que el accionante no se vio impedido de comparecer al proceso, contó con el tiempo suficiente para preparar una defensa técnica y tuvo la oportunidad procesal de hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley, como interponer un recurso de apelación y comparecer en audiencia ante la Corte Provincial.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ CRE, artículo 88 numeral 3.

42. De esta forma, incluso sin que haya sido obligación de las judicaturas accionadas de notificar al accionante con el contenido de la acción de protección, el accionante tuvo la oportunidad de comparecer al proceso en calidad de tercero coadyuvante y exponer su postura frente al caso. Por tal motivo, esta Corte no observa que se haya vulnerado el derecho del accionante.

¿La sentencia emitida por la Corte Provincial transgrede el derecho a la seguridad jurídica al determinar que se vulneraron derechos de la ciudadanía en general sin determinar un sujeto o colectivo específico como titular del derecho vulnerado, y en consecuencia se desnaturaliza la acción de protección?

43. 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”. Al respecto, 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.²⁰
44. Por otra parte, la Corte ha establecido que, en la adjudicación constitucional, el derecho a la seguridad jurídica no incluye una garantía de corrección en la interpretación o en la aplicación de normas infra constitucionales. Por contrario, en el análisis de una posible vulneración a la seguridad jurídica los jueces constitucionales deben verificar si es que la inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de la autoridad estatal genera una violación de un derecho fundamental.²¹
45. En el marco de una acción extraordinaria de protección, al resolver sobre vulneraciones a la seguridad jurídica, la Corte debe verificar que la inobservancia de normas conlleve una violación de derechos constitucionales. Con relación a las causas sobre garantías jurisdiccionales, se debe verificar que el juez o jueza haya actuado en el ámbito de sus competencias y observado la normativa que consideró aplicable al caso para hacer efectivos los derechos constitucionales.²² Ahora bien, el derecho a la

²⁰ CCE, sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 20; sentencia 2701-21-EP/23, 15 de noviembre de 2023, párr. 52.

²¹ CCE, sentencia 843-14-EP/20, 14 de octubre de 2020, párr. 41; sentencia 2701-21-EP/23, 15 de noviembre de 2023, párr. 53.

²² CCE, sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019; sentencia 698-15-EP/21, 24 de noviembre de 2021, párr. 24; sentencia 948-17-EP/22, de 20 de diciembre de 2023, párr. 80, sentencia 2701-21-EP/23, 15 de noviembre de 2023, párr. 54.

seguridad jurídica conlleva, entre otras cosas, el deber de los jueces de velar por que las garantías cumplan con el propósito de proteger derechos constitucionales.²³

46. Lo anterior, según la Corte, implica que:

los operadores de justicia están obligados a actuar dentro del margen de cada garantía jurisdiccional; lo cual es razonable, ya que el respeto hacia los límites de cada garantía permite el cumplimiento de su propósito, es decir, proteger derechos. Por el contrario, si los jueces constitucionales no velan porque las garantías jurisdiccionales cumplan con el espíritu para el cual fueron creadas, implicaría una desnaturalización de las mismas; no se aseguraría el respeto a la Constitución; y en consecuencia, se vulneraría la seguridad jurídica.²⁴

47. En efecto, en los artículos 88 de la Constitución y 39 de la LOGJCC se establece que el objetivo de la acción de protección es el amparo directo y eficaz de los derechos constitucionales que no estén protegidos por otras garantías jurisdiccionales. Al respecto, esta Corte Constitucional ha señalado que la acción de protección es

un mecanismo procesal judicial al alcance de todos los ciudadanos, reconocido en la Constitución para que en caso de que sus derechos hayan sido vulnerados por una autoridad pública o personas privadas, estos puedan obtener su restablecimiento y una posterior reparación por el daño causado, con lo cual la acción de protección es la realización de un derecho constitucional/humano en sí mismo.²⁵

48. Teniendo claro el objetivo de la acción, de protección, se puede identificar una desnaturalización de dicha garantía cuando:

una autoridad judicial **concede una demanda con el objetivo de utilizarla para un fin distinto al establecido en el diseño constitucional** o, aparentando perseguir su fin constitucional, es tergiversada de tal manera que su pretensión altera el contenido y límite de la misma.²⁶

49. Ahora bien, en el presente caso, la Corte Provincial resolvió una acción de protección, en la que se pretendía dejar sin efecto un proceso en el que se designó a la primera autoridad de la Superintendencia de Bancos, aduciendo una vulneración de derechos de *todos los ciudadanos ecuatorianos*. En esa medida, cabe analizar si es que la Corte Provincial, al momento de conceder la acción de protección, garantizó o no el objetivo

²³ CCE, sentencia 621-12-EP/20, 11 de marzo de 2020, párr. 22; sentencia 481-14-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 38; sentencia 964-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr. 42; sentencia 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022, párr. 71.

²⁴ CCE, sentencia 2701-21-EP/23, 15 de noviembre de 2023, párr. 55. En similar sentido ver CCE, sentencia 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022, párr. 71; sentencia 621-12EP/20, 11 de marzo de 2020, párr. 22.

²⁵ CCE, sentencia 1-16-PJO-CC, caso 530-10-JP, párr. 30.

²⁶ CCE, sentencia 3638-22-EP/24, 4 de abril de 2024, párr. 46. sentencia 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr. 36; CCE, sentencia 2701-21-EP/23, 15 de noviembre de 2023, párr. 83; CCE, sentencia 98-23-JH/23, 13 de diciembre de 2023, párr. 144-145.

de la garantía jurisdiccionales. Puntualmente, si identificó la titularidad de los derechos respecto de quien se presentaba la acción de protección. Esto por cuanto la falta de titularidad de un derecho haría lógicamente imposible la determinación de una vulneración de derechos.

50. Para el análisis, es necesario puntualizar que la acción de protección fue presentada por Michelle Guerra, quien en su demanda indicó que se le vulneró a ella y a todos los ecuatorianos el derecho de participación. Respecto de este último punto, es necesario identificar si es que en efecto existió legitimación activa en la causa para representar los derechos de “todos los ecuatorianos”; y, si, en efecto, existía una titularidad de los “derechos de todos los ecuatorianos”.
51. Al respecto, la jurisprudencia de este Organismo ha señalado que la legitimación activa para presentar acciones de protección es amplia²⁷ y que, de acuerdo con la Constitución y la LOGJCC, esta puede ser presentada por “cualquier persona, comunidad, pueblo, nacionalidad o colectivo, quien actuará por sí misma o a través de representantes o apoderados; y, [...] por el Defensor del Pueblo”.²⁸
52. La legitimación activa de la acción de protección es amplia porque dicha acción busca asegurar o exigir la protección de derechos constitucionales, independientemente del interés o afectación directa que tenga o soporte el accionante sobre los hechos objeto de la demanda.²⁹ Cabe destacar que la legitimación activa no siempre es equivalente a la titularidad del derecho presuntamente vulnerado. Por legitimación activa se entiende la capacidad de presentar la garantía jurisdiccional correspondiente, mientras que el titular del derecho vulnerado responde a la persona que en efecto sufrió la afectación.
53. En esta medida, el ordenamiento jurídico establece que la acción de protección no necesariamente debe ser propuesta por quien se considera afectado por la vulneración del derecho “pues bien puede un tercero acceder a la justicia presentando una acción de protección para que se tutelen los derechos de otra persona afectada”.³⁰ Esto quiere decir que varias personas pueden comparecer a los procesos en calidad de accionantes con la finalidad de proteger derechos de terceros.
54. Ahora bien, la legitimación activa amplia no quiere decir que se puedan tutelar derechos de sujetos o colectivos de manera abstracta e indeterminada, cuando estos derechos no tienen carácter difuso.³¹ La Corte ha señalado que “las y los jueces

²⁷ CCE, sentencia 282-13-JP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 43.

²⁸ LOGJCC, artículo 9. En similar sentido ver, Constitución, artículo 86 numeral 1.

²⁹ CCE, sentencia 170-17-SEP-CC, 7 de junio de 2017, pág. 17.

³⁰ CCE, sentencia 2578-16-EP/21, 16 de junio de 2021, párr. 37.

³¹ CCE, sentencia 2167-21-EP/22, 19 de enero de 2022, párr. 72. Al respecto, la Corte ha señalado que se entiende por derecho difuso cuando el titular no es una persona o un grupo de personas determinadas o

constitucionales tienen la obligación de identificar, de los hechos alegados, quiénes son las personas presuntamente afectadas —**sean determinadas o determinables**— para así proceder a realizar el análisis sobre la existencia o no de vulneración de derechos respecto de estas”.³²

55. En esa medida, es deber de los jueces constitucionales verificar cuáles son las personas determinadas cuyos derechos pretende tutelar para luego conceder la acción y especificar las reparaciones correspondientes a quienes se haya lesionado sus derechos. Caso contrario, los jueces constitucionales no podrían establecer la vulneración de un derecho al no tener claro a quiénes se estaría vulnerado esos derechos, y cómo establecer una reparación. Hacer lo contrario; es decir, establecer la vulneración de derechos de manera abstracta e indeterminada, cuando los derechos no son de carácter difuso, implicaría que se estarían declarando una vulneración sin identificar los titulares cuyos derechos han sido vulnerados. Lo cual incluso haría imposible la determinación de la reparación que corresponda. Por eso, la declaración de vulneración de derechos sin la existencia clara o determinable de sus titulares acarrearía una desnaturalización de la acción pues no se estaría tutelando ningún derecho.
56. Partiendo de este supuesto, esta Corte verifica que, en el apartado noveno de la sentencia, la Corte Provincial analiza la legitimación activa de Michelle Guerra para presentar la acción de protección. Al respecto indica que Michelle Guerra, en calidad de ciudadana ecuatoriana, alegó la vulneración de los derechos de participación, a la seguridad jurídica y al debido proceso de los ecuatorianos por la designación de la primera autoridad de la Superintendencia de Bancos. Afirma que, al tener la acción de protección una legitimación amplia, Michelle Guerra podía ser la accionante en la causa.
57. Sobre la base de lo anterior, la Corte Provincial continuó con su análisis y concluyó que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica³³ y al debido proceso en la garantía

determinables porque el objeto del derecho se trata de un interés general compartido por varias personas a partir de un hecho u ocurrencia particular que podría vulnerar su ejercicio.

³² CCE, sentencia 2578-16-EP/21, 16 de junio de 2021, párr. 37.

³³ Sobre la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica, la Corte Provincial citó el artículo 1 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, así como el artículo 208 numeral 10 de la Constitución. Sobre la base de estos artículos concluyó que el CPCCS tiene la competencia para designar las autoridades de las superintendencias. Posteriormente, se refiere a que la terna con los candidatos para asumir el cargo de superintendente fue enviada por el Presidente de la República, de los cuales dos fueron descalificados. En la misma línea, cita el contenido del artículo 207 de la Constitución y el artículo 53 del Código Orgánico Administrativo. En ese marco, citó el contenido del artículo 19 de la LOCPCCS y la resolución CPCCS-PLS-SG-008-2022-825 la cual contenía el “Reglamento para la designación de la primera autoridad de la Superintendencia de Bancos”. Sobre la base de dicho reglamento, la Corte Provincial afirmó que dos de los tres postulantes de la terna remitida por parte del Presidente de la República que superaron el análisis de requisitos para asumir el cargo de superintendente de bancos,

de la motivación **de los ciudadanos ecuatorianos**.³⁴ Es decir, de una pluralidad de sujetos que no están determinados ni son determinables; y respecto de los cuales no se alegó la vulneración de ningún derecho difuso.

58. Con ello se observa que la Corte Provincial no veló por que la acción de protección cumpla con su espíritu de tutelar derechos particulares o colectivos de personas determinadas o que sean determinables. Por el contrario, hizo una declaración de vulneración de derechos de manera abstracta e indeterminada y, con ello, (i) transgredió el derecho a la seguridad jurídica; y, (ii) desnaturalizó la acción de protección.

5. Reparación

59. El artículo 86 numeral 3 de la Constitución, en concordancia con los artículos 6 y 18 de la LOGJCC, prescribe que la vulneración a derechos constitucionales genera la obligación de reparar integralmente el daño causado.
60. Generalmente, el reenvío de la causa con el fin de que otro juzgador emita una nueva decisión judicial constituiría una medida de reparación idónea. No obstante, aquello no sucede en el presente caso. Esto se debe a que, en el caso *sub judice*, hace falta un titular de derecho determinado o determinable en la demanda de acción de protección. Por lo tanto, sería improcedente que se analice la causa y se emita una nueva decisión

pasaron a la fase de escrutinio y, en esta fase, una de las postulantes fue descalificada a raíz de una impugnación. Así, sostuvo que permaneció solo el accionante como candidato. Posteriormente, afirmó que existieron tres mociones realizadas. La primera moción fue para designar al accionante como superintendente, la cual no fue aprobada por el Consejo. La segunda moción fue para que se pida una nueva terna a la Presidencia de la República, la cual tampoco fue aprobada. Finalmente, en la tercera moción se pidió que el accionante amplíe su exposición del plan de trabajo. Aquello se realizó y, posterior a ello, existió una cuarta moción para designar al accionante como superintendente de bancos, la cual sí fue aprobada. A decir de la Corte Provincial, la forma en la que se designó al accionante como superintendente de bancos transgredió el derecho a la seguridad jurídica de los ecuatorianos puesto a que si es que se negó la primera moción para que se designe al accionante en el cargo, la cuarta moción debía considerarse como una “reconsideración”; y, para que esta proceda, debía haber sido aprobada por 5 consejeros y no cuatro como fue realizada. Adicionalmente, afirmó que la transgresión del derecho a la seguridad jurídica acarreó la vulneración del derecho de participación.

³⁴ Sobre la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la Corte Provincial consideró que la resolución CPCCS-PLE-SG-028-E-2022-965 no está motivada porque “[n]o se explican los criterios de especialidad y méritos que conllevaron a que el postulante Raúl González Carrión ha sido seleccionado para ocupar dicha dignidad, aunado al hecho que el día anterior a su designación, se habrían presentado mociones respecto a que el postulante no cumplía con los principios de meritocracia, idoneidad y especialidad que disponen el Reglamento respectivo debía cumplir, moción que si bien tampoco obtuvo mayoría, así como tampoco dicho día obtuvo los votos necesarios para su designación”. Así, afirmó que la resolución no cuenta con una argumentación jurídica suficiente ni cuenta con una estructura mínimamente completa. Adicionalmente, consideró que la resolución de designación de la primera autoridad de la Superintendencia de Bancos es incongruente y aparente. Esto, dado a que no se justifica el cambio de criterio de los consejeros.

de fondo dado que acarrearía nuevamente la desnaturalización de la acción. En esa medida, el reenvío deviene en inútil.

61. En tal virtud, como medida de reparación, esta Magistratura declara improcedente la acción de protección de origen y determina que esta sentencia constituye en sí misma una reparación. Por ende, la presente sentencia no tiene la potencialidad de afectar ninguna situación jurídica que se haya consolidado sobre los nuevos procesos de selección de la primera autoridad de la Superintendencia de Bancos.
62. Adicionalmente, esta Corte considera adecuado llamar la atención a los jueces Manuela Torres Soto y Alfonso Ordeñana Romero, quienes emitieron la sentencia de la Corte Provincial por desnaturalizar la acción de protección en el presente caso. Este llamado de atención no alcanza al juez Nelson Ponce Murillo por haber emitido un voto salvado en la causa de origen.

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** parcialmente la acción extraordinaria de protección **372-23-EP**.
2. **Declarar** que la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas desnaturalizó la acción de protección y por lo tanto vulneró el derecho a la seguridad jurídica dentro del proceso 09333-2022-00895.
3. **Disponer** como medidas de reparación:
 - a. Dejar sin efecto la sentencia emitida el 20 de diciembre de 2022 por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.
 - b. Dejar sin efecto la sentencia emitida el 1 de agosto de 2022 por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Samborondón.
 - c. Archivar la acción de protección 09333-2022-00895.
 - d. Declarar que la presente sentencia constituye una medida de reparación en sí misma.

4. Llamar la atención a los jueces Manuela Torres Soto y Alfonso Ordeñana Romero, miembros de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, por haber desnaturalizado la acción de protección. Para el efecto, se dispone que el Consejo de la Judicatura proceda a anotar en los expedientes de cada uno de los mencionados jueces el presente llamado de atención.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado

PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz (voto concurrente), Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 05 de diciembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Juez: Jhoel Escudero Soliz

SENTENCIA 372-23-EP/24

VOTO CONCURRENTE

Juez constitucional Jhoel Escudero Soliz

1. En sesión del Pleno del día 5 de diciembre de 2024, la Corte Constitucional aprobó con voto de mayoría la sentencia 372-23-EP/24. Dicha decisión resolvió aceptar parcialmente la acción extraordinaria de protección presentada por Raúl Agustín González Carrión (“**accionante**”) en contra de las sentencias dictadas el 1 de agosto de 2022 por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Samborondón (“**Unidad Judicial**”); y, el 20 de diciembre de 2022 por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Corte Provincial**”).
2. La sentencia de mayoría determinó que la Corte Provincial desnaturalizó la acción de protección y, por tanto, vulneró el derecho a la seguridad jurídica del accionante. En consecuencia, dejó sin efecto las sentencias de primera y segunda instancia y archivó la acción de protección de origen. Finalmente, llamó la atención a los jueces de la Corte Provincial, Manuela Torres Soto y Alfonso Ordeñana Romero, y dispuso al Consejo de la Judicatura que anote este llamado de atención en sus expedientes.
3. Respetuosamente, discrepo del criterio de la mayoría por las razones que paso a exponer a continuación y, al amparo del artículo 92 de la LOGJCC, formulo el siguiente voto concurrente.

1. Análisis

4. En el presente voto concurrente sostendré que la Sala Provincial vulneró el derecho a la defensa del accionante al tramitar una acción de protección manifiestamente improcedente. Ello, debido a que la Sala Provincial y la Unidad Judicial debían declarar la inadmisibilidad de la acción al evidenciar que Michelle Dominique Guerra de Andrés carecía de legitimación activa para plantear la acción de protección y no tenían competencia en razón del territorio para resolver la causa.
5. A criterio del accionante, la falta de notificación con la acción de protección de origen vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de defensa, pues aquella omisión le impidió intervenir en el proceso y presentar pruebas y argumentos de descargo. A pesar de ello, la sentencia de mayoría concluyó que, al ser el acto impugnado en la acción de protección la resolución que nombró al accionante como Superintendente de Bancos, el único legitimado activo era la entidad que emitió el acto administrativo impugnado, es decir, el CPCCS. Así, la sentencia de mayoría determinó que las

judicaturas accionadas no estaban obligadas a notificar al accionante y, por tanto, no se vulneró su derecho a la defensa.

6. Además, la sentencia de mayoría concluyó que la Sala Provincial transgredió el derecho a la seguridad jurídica y desnaturalizó la acción de protección al realizar una declaración de vulneración de derechos de manera abstracta e indeterminada, pues en el caso de origen los titulares de los derechos examinados no eran determinables y los derechos analizados tampoco tenían carácter difuso.
7. Concuero con la conclusión alcanzada sobre la desnaturalización de la acción de protección. En el presente caso es evidente que la Sala Provincial tramitó una acción de protección manifiestamente improcedente. En cuanto a la vulneración del derecho a la defensa del accionante, si bien se reconoce que los jueces no permitieron el ejercicio de este derecho, no se analiza la gravedad de hacerlo en un proceso desnaturalizado ya que esta circunstancia no libera de la gravedad de la vulneración. Por tanto, correspondía a la Corte Constitucional disponer al poder judicial la reparación integral del derecho conculcado y sancionar a los jueces que en una acción desnaturalizada dictaron la sentencia impugnada, socavando el derecho a la defensa.
8. Por lo expuesto, la sentencia de mayoría debió aceptar la acción extraordinaria de protección, declarar la vulneración del derecho a la defensa del accionante, y ordenar las medidas de reparación.



Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN
ESCUDERO SOLIZ

Jhoel Escudero Soliz

JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 372-23-EP, fue presentado en Secretaría General el 17 de diciembre de 2024, mediante correo electrónico a las 14:18; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

37223EP-7713b



Caso Nro. 372-23-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y los votos salvados que antecede fue suscrito el día jueves diecinueve de diciembre de dos mil veinticuatro por juez/a constitucional, JHOEL MARLIN ESCUDERO SOLIZ, juez/a constitucional, ALI VICENTE LOZADA PRADO, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Auto de aclaración y ampliación 372-23-EP/25**Jueza ponente:** Alejandra Cárdenas Reyes**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Quito, D.M., 24 de enero de 2025.

VISTOS: Agréguese al expediente los recursos de aclaración y ampliación presentados por Raúl Agustín González Carrión, en su calidad de accionante dentro de la causa 372-23-EP, el 23 de diciembre de 2024. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador emite el siguiente auto:

1. Antecedentes procesales

1. El 5 de diciembre de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional dictó la sentencia 372-23-EP/24,¹ en la que se aceptó parcialmente la acción extraordinaria de protección presentada por Raúl Agustín González Carrión en contra de las sentencias emitidas el 1 de agosto de 2022 por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Samborondón; y, el 20 de diciembre de 2022 por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial.
2. El 23 de diciembre de 2024, Raúl Agustín González Carrión (“**petionario**”) interpuso recursos de aclaración y ampliación de la sentencia 372-23-EP/24.

2. Oportunidad

3. La sentencia 372-23-EP/24 fue notificada el 20 de diciembre de 2024. El petionario interpuso sus recursos de aclaración y ampliación el 23 de diciembre de 2024. En tal virtud, se observa que los recursos horizontales fueron interpuestos dentro del término establecido en el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**CRSPCCC**”).

3. Pretensión y fundamentos

4. Respecto de la solicitud del recurso de aclaración, en su escrito, el petionario señala que, de acuerdo con el párrafo 61 y el numeral 3, literales a, b y c del decisorio 6 de la sentencia 372-23-EP/24, la Corte “dejó sin efecto las sentencias impugnadas y declaró improcedente la acción de protección en el proceso originario, disponiendo su archivo definitivo, pese a que precisó que la presente sentencia no tiene potencialidad de

¹ Raúl Agustín González Carrión presentó la acción extraordinaria de protección el 27 de enero de 2023. El 12 de mayo de 2023, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional la admitió a trámite. El 5 de julio de 2023, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la priorización de la causa. La sentencia 372-23-EP/24 fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz (voto concurrente), Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 5 de diciembre de 2024.

afectar situación jurídica consolidada en un nuevo proceso de selección de la primera Autoridad de la Superintendencia de Bancos”. Sin embargo, explica que, a su juicio:

NO precisó de forma clara y expresa para que se pueda entender perfectamente que, al disponer el archivo de la acción de protección No. 09333-2022-00895 la resolución No. CPCCS-PLE-SG-028E-2022-965 de fecha, 20 de julio de 2022, emitida por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (resolución impugnada en el proceso originario) queda firme como consecuencia jurídica; sin perjuicio que la presente sentencia no tiene la potencialidad de afectar ninguna situación jurídica que efectivamente se haya consolidado a la fecha de la notificación de la sentencia sobre un nuevo proceso de selección de la primera Autoridad de la Superintendencia de Bancos ante las autoridades competentes (Consejo de participación Ciudadana y Control Social y Asamblea Nacional) (sic).

5. En este marco, solicita que se aclare este punto para “lograr así un mejor entendimiento para el perfeccionamiento de la sentencia”; y, en consecuencia “se aclare el numeral 3, literal c del decisorio No. 6 de la sentencia en el siguiente sentido: c. Archivar la acción de protección 09333-2022-00895”. El solicitante indica que, como secuencia de ese archivo, “queda firme la resolución No. CPCCS-PLE-SG-028E-2022-965 de fecha, 20 de julio de 2022, emitida por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (resolución impugnada en el proceso originario)”.
6. Específicamente, el peticionario solicita que aclare la sentencia 372-23-EP/24 en este sentido:

que si a la fecha de la notificación de la presente sentencia en caso de existir una situación jurídica que se haya consolidado sobre un nuevo proceso de selección de la primera Autoridad de la Superintendencia de Bancos, esta sentencia no tiene la potencialidad de afectar ninguna situación jurídica consolidada realizada ante autoridades competentes.

7. Adicionalmente, en relación con su recurso de ampliación, el peticionario indica que este Organismo no se pronunció sobre sus pretensiones expuestas en la demanda, cuestión que debía suceder una vez que se declaró vulneración a sus derechos constitucionales. Particularmente, manifiesta que este Organismo no se pronunció sobre una reparación económica, solicitada en el numeral 11.4 de su demanda, ni obtener unas disculpas públicas por parte del Consejo de la Judicatura, pretensión establecida en el numeral 11.5 de su demanda; ni a la procedencia de declarar el error inexcusable en contra de los jueces cuyas sentencias se impugnó.
8. Finalmente, solicita que se corrija un error en el nombre de uno de los jueces accionados. Señala que en el párrafo 61, numeral 4, del decisorio 6 de la sentencia consta el nombre “Manuela Torres Soto” cuando lo correcto es “Manuel Torres Soto”.

4. Análisis

9. La LOGJCC y el CRSPCCC han determinado que los recursos horizontales de aclaración y ampliación proceden respecto a sentencias, autos y dictámenes emitidos por esta Corte.² Conforme al artículo 253 del COGEP,³ norma supletoria en materia constitucional,⁴ “[l]a aclaración tendrá lugar en caso de sentencia oscura. La ampliación procederá cuando no se haya resuelto alguno de los puntos controvertidos o se haya omitido decidir sobre frutos, intereses o costas”. Por su parte, el segundo inciso del artículo 255 del COGEP establece que “[l]a solicitud de aclaración o ampliación deberá expresar con claridad y precisión las razones que la sustenten, de no hacerlo, se la rechazará de plano”.
10. Los recursos de aclaración y ampliación constituyen mecanismos para perfeccionar las resoluciones o sentencias. En ese sentido, la decisión previamente adoptada por esta Corte no puede ser modificada mediante una ampliación o aclaración, por cuanto aquello atentaría al derecho a la seguridad jurídica y desconocería los efectos inmediatos y definitivos de las decisiones en materia constitucional, tal como lo prescribe el artículo 440 de la Constitución.⁵
11. Al revisar los recursos interpuestos por el peticionario, se advierte que solicita que este Organismo aclare el párrafo 61 de la sentencia en el sentido de que el archivo de la acción de protección No. 09333-2022-00895 implique que quede en firme la resolución No. CPCCS-PLE-SG-028E-2022-965 de fecha, 20 de julio de 2022, emitida por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.
12. En esta decisión, la Corte estableció que se transgredió el derecho a la seguridad jurídica porque se desnaturalizó la acción de protección al haber realizado una “declaración de vulneración de derechos de manera abstracta e indeterminada”. En el marco de esta determinación, en el párrafo 61 de la sentencia la Corte explicó cuál sería la manera de reparar la mencionada desnaturalización:

En tal virtud, como medida de reparación, esta Magistratura declara improcedente la acción de protección de origen y determina que esta sentencia constituye en sí misma una reparación. Por ende, la presente sentencia no tiene la potencialidad de afectar ninguna

² LOGJCC, artículo 94 y CRSPCCC, artículo 40.

³ COGEP, “Art. 253.- Aclaración y ampliación. - La aclaración tendrá lugar en caso de sentencia oscura. La ampliación procederá cuando no se haya resuelto alguno de los puntos controvertidos o se haya omitido decidir sobre frutos, intereses o costas”.

⁴ LOGJCC, “DISPOSICIÓN FINAL.- En todo aquello no previsto expresamente en esta Ley, se estará a lo dispuesto supletoriamente en sus reglamentos, en el Código Civil, Código Orgánico General de Procesos”.

⁵ Constitución. “Art. 440.- Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”.

situación jurídica que se haya consolidado sobre los nuevos procesos de selección de la primera autoridad de la Superintendencia de Bancos.

- 13.** En tal virtud, en la sentencia 372-23-EP/24 la Corte dispuso las siguientes medidas de reparación:
- Dejar sin efecto la sentencia emitida el 20 de diciembre de 2022 por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas
 - Dejar sin efecto la sentencia emitida el 1 de agosto de 2022 por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Samborondón.
 - Archivar la acción de protección 09333-2022-00895.
 - Declarar que la presente sentencia constituye una medida de reparación en sí misma.
- 14.** La Corte nota que el accionante solicita una interpretación sobre el efecto del archivo de la acción de protección y el alcance de las situaciones jurídicas consolidadas. Al respecto, la Corte nota que el párrafo 61 de su sentencia es claro: la decisión de este Organismo de declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica y disponer el archivo de la acción de protección no afecta los nuevos procesos de selección del Superintendente de Bancos que hayan ocurrido con anterioridad a la emisión de la sentencia 372-23-EP/24 de este Organismo.
- 15.** Esta disposición, que se desprende con toda claridad del párrafo 61 y del decisorio de la sentencia cuya aclaración se solicita, implicó a su vez que la Corte reconozca que no proceden otras formas de reparación más que la sentencia en sí misma, tal como consta en el acápite 6, numeral 3, literal d.
- 16.** De ahí que la solicitud del peticionario para que se aclare que la sentencia 372-23-EP/24 tenga como efecto dejar en firme la Resolución Consejo de Participación Ciudadana y Control Social CPCCS-PLE-SG-028E-2022-965, de 20 de julio de 2022—que lo nombró como Superintendente de Bancos—es contraria a lo expresamente dispuesto en la sentencia 372-23-EP/24. Esta decisión expresamente impide que se afecten los procesos de designación posteriores a la emisión de la resolución CPCCS-PLE-SG-028E-2022-965, de 20 de julio de 2022. En consecuencia, el accionante pretende modificar la decisión de este Organismo por lo cual no procede su pedido de aclaración.
- 17.** Respecto de la solicitud de ampliación frente a las reparaciones que el peticionario solicitó en su demanda de acción extraordinaria de protección y que, a su juicio, no fueron atendidas, esta Corte considera que no hay nada que ampliar porque este Organismo definió, de acuerdo con la vulneración del derecho a la seguridad jurídica identificada, cuáles son las medidas de reparación que correspondían. El peticionario pretende que la Corte modifique su resolución por su inconformidad con las medidas

dispuestas. Por lo mismo, esta Corte determina que no hay nada que ampliar sobre la solicitud de las medidas de reparación solicitadas por el accionante en virtud de la vulneración de sus derechos.

18. Finalmente, la Corte constata que, en el párrafo 62 y en el acápite 6, numeral 4 de la sentencia 372-23-EP/24, por un error de tipeo se refirió al juez Manuel Torres Soto como “Manuela Torres Soto”, con lo cual estima necesario realizar dicha corrección en el nombre del mencionado juez.
19. En consecuencia, este Organismo considera que los recursos de aclaración y ampliación interpuestos por el peticionario resultan improcedentes, conforme lo expuesto en los párrafos anteriores.

5. Decisión

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

1. **Negar** los recursos de aclaración y ampliación interpuestos por Raúl Agustín González Carrión.
2. **Corregir** el nombre del juez Manuel Torres Soto.
3. **Recordar** que la sentencia 372-23-EP/24, de 5 de diciembre de 2024, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 440 de la Constitución de la República, tiene el carácter de definitiva e inapelable y es de inmediato cumplimiento, según el artículo 162 de la LOGJCC.
4. **Disponer** que las partes estén a lo ordenado en la sentencia 372-23-EP/24, de 5 de diciembre de 2024, bajo prevención del artículo 86 numeral 4 de la Constitución.
5. **Disponer** la apertura de la fase de seguimiento de la sentencia 372-23-EP/24.
6. **Notifíquese.**

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, el viernes 24 de enero de 2025, en la continuación de la sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 23 de enero de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 2203-23-EP/25
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 09 de enero de 2025

CASO 2203-23-EP

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

SENTENCIA 2203-23-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de las sentencias de primera y segunda instancia dictadas en el marco de una acción de protección. Este Organismo verifica que los jueces accionados vulneraron el derecho a la seguridad jurídica. Esta violación se produjo por la desnaturalización de la garantía jurisdiccional al desconocer su objeto y utilizarla como un mecanismo para ordenarle al Banco Territorial S.A. “En Liquidación” que registre una acreencia en la misma institución financiera e incidir en su forma de liquidación, a pesar de que se encontraba retenida por una medida cautelar ordenada en un proceso penal.

Adicionalmente, la Corte declara el error inexcusable de los jueces que dictaron la sentencia de mayoría en el recurso de apelación de la acción de protección al verificar que la desnaturalización de la garantía constituyó un error judicial grave que generó daño significativo a la administración de justicia y a terceros. Asimismo, remite el expediente a la Fiscalía General del Estado para que inicie la investigación correspondiente y determine si existen elementos suficientes para configurar el delito de prevaricato en contra de los juzgadores que dictaron las sentencias impugnadas. Finalmente, respecto de la conducta de la abogada defensora del accionante del proceso de origen, se declara que incurrió en abuso de derecho por presentar una acción cuya pretensión era ajena al objeto de la garantía jurisdiccional con ánimo de causar daño.

Tabla de contenido

1. Antecedentes procesales	
1.1. La medida cautelar dictada dentro del proceso penal 09286-2013-1809 por el presunto delito de lavado de activos	
1.2. La acción de protección 12283-2022-01484	
1.3. Proceso ante la Corte Constitucional	
2. Competencia	
3. Argumentos de los sujetos procesales	
3.1. Argumentos del Banco Territorial	
3.2. Argumentos de los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, con sede en el cantón Quevedo.....	
4. Planteamiento del problema jurídico.....	
5. Resolución del problema jurídico	
6. Reparación integral.....	
7. Declaratoria jurisdiccional previa	
8. Prevaricato	

9. *Conducta de la abogada patrocinadora del proceso subyacente*
10. *Decisión*.....

1. Antecedentes procesales

1.1. La medida cautelar dictada dentro del proceso penal 09286-2013-1809 por el presunto delito de lavado de activos

1. El 8 de enero de 2014, la Unidad Judicial Norte 2 Penal con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas (**"Unidad Judicial Penal de Guayaquil"**), en el marco de un proceso penal por el presunto delito de lavado de activos, aceptó la solicitud de acto urgente presentada por la Fiscalía General del Estado (**"FGE"**) y dispuso la retención de los valores que se encontraban en depósito en el Banco Territorial S.A. "En Liquidación"¹ (**"Banco Territorial"**) en las cuentas de, entre otros, Polinovisa S.A. (**"Polinovisa"**).² Por lo tanto, la FGE ofició al liquidador del Banco Territorial para que proceda con la retención correspondiente.
2. El 27 de abril de 2015, se llevó a cabo la audiencia de formulación de cargos en contra de Pietro Francesco Zunino Anda, Raúl Fernando Sánchez Rodríguez, Samuel Sánchez Boada y César Augusto Borja Farah, este último, por los derechos que representa de la compañía Durcodor S.A, por tratarse de su gerente general.³ La

¹ El 26 de marzo de 2013, la Junta Bancaria del Ecuador, mediante resolución JB-2013-2438, declaró la liquidación forzosa del Banco Territorial, por haberse configurado la causal prevista en el artículo 148 numeral 2 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero. Ver, artículo 148 numeral 2 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero: "Art. 148.- La Superintendencia mediante resolución aprobada por la Junta Bancaria, podrá declarar la liquidación forzosa de una institución del sistema financiero, designando a uno o más liquidadores, cuando se cumpla una o más de las siguientes causas: [...] 2. No ajustar totalmente sus actividades a los programas de vigilancia preventiva o de regularización establecidos por la Superintendencia de Bancos; o no cubrir las deficiencias de patrimonio técnico o los niveles mínimos de capital en los plazos establecidos; o no efectuar las remociones impartidas por la Superintendencia".

² Sobre las actuaciones fiscales urgentes, el artículo 583 del COIP establece lo siguiente: "En los casos de ejercicio público o privado de la acción en que se requiere obtener, conservar, preservar evidencias o impedir la consumación de un delito, la o el fiscal podrá realizar actos urgentes y cuando se requiera autorización judicial se solicitará y otorgará por cualquier medio idóneo como fax, correo electrónico, llamada telefónica, entre otros, de la cual se dejará constancia en el expediente fiscal".

³ Proceso 09286-2013-1809. La FGE formuló cargos por el presunto delito de lavado de activos en contra de Pietro Francesco Zunino Anda, Raúl Fernando Sánchez Rodríguez, Samuel Sánchez Boada y César Augusto Borja Farah, por los derechos que representa de la compañía Durcodor S.A. En su imputación, señaló que contaba con indicios de que los acusados habrían realizado aportes en el Banco Territorial, sin haber justificado el origen lícito de los fondos. Asimismo, indicó que la Junta Bancaria del Ecuador, mediante informe JB-2013-2433, indicó que los recursos que sirvieron para el aporte de futuras capitalizaciones fueron depositados en la cuenta del Banco Territorial, que pertenecía a Francesco Zunino Anda. El valor ascendía a USD \$2.183.692,86, y fue depositado en efectivo, los días 1, 26 y 27 de febrero de 2013 a través de 26 operaciones. En el formulario de licitud de fondos, no constaba quién realizó el depósito. Samuel Sánchez Boada habría depositado un cheque de USD \$41.340,00 a la compañía Salivan S.A., quien habría transferido estos recursos a Francesco Zunino Anda. Respecto de Pietro Francesco

Unidad Judicial Penal de Guayaquil ratificó lo ordenado en el párrafo precedente y además dispuso medidas cautelares.⁴

3. El 27 de julio de 2015 se llevó a cabo la audiencia de vinculación, solicitada por la FGE. En aquella diligencia, la FGE vinculó al proceso penal, entre otros,⁵ a la compañía Polinovisa S.A. Por lo que, la Unidad Judicial Penal de Guayaquil ordenó en su contra las medidas cautelares reales de prohibición de enajenar los bienes muebles e inmuebles de su propiedad.⁶
4. El 29 de abril de 2016, en el marco de la audiencia de evaluación y preparatoria de juicio, la Unidad Judicial Penal de Guayaquil declaró la nulidad de todo lo actuado a partir de la audiencia de vinculación a la instrucción fiscal por considerar que una persona natural y una jurídica, que estaban siendo procesadas, no fueron notificadas en el casillero judicial consignado para el efecto.⁷ Sin perjuicio de ello, dejó a salvo las medidas cautelares reales y personales ordenadas con anterioridad. Respecto del auto que declaró la nulidad, la FGE y el Banco Territorial, en calidad de acusador particular, interpusieron recursos de apelación.

Zunino Anda, Samuel Sánchez Boada, Raúl Fernando Sánchez Rodríguez y César Augusto Borja Farah dispuso, como medida cautelar personal, la presentación periódica.

⁴ La Unidad Judicial también ordenó la medida cautelar de prisión preventiva en contra de Samuel Sánchez Boada, Pietro Francesco Zunino Anda y Raúl Fernando Sánchez Rodríguez. Con relación a César Augusto Borja Farah, ordenó la medida de prohibición de salida del país.

⁵ La FGE solicitó que las siguientes compañías sean vinculadas a la instrucción fiscal: MULTISUN S.A., MULTIREGI S.A., SALIVAM S.A., NAVAPOINT S.A., JECUSACOPR S.A., BIOFRESH S.A., IBICAMPUS S.A., BEAINEPOINT S.A., TROPICPOINT S.A., LEMANTEC S.A., MENAPRO S.A., ATINRA S.A., MERCURY GLOBAL S.A., PRODUATLAS S.A., ESMAR S.A., VERSAOUL S.A., MANGLOBAL S.A., INTITALIA S.A., RADCHEN ECUADOR S.A., MAG GEMA S.A., RODIO 3000 INTERNACIONAL C.A., PROSPERMUNDO S.A., COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL ECUAMEDIEEXPORT S.A., ESCASTELL S.A., CENAZIN S.A., DISTRIGAN S.A., MERCAIMPEX CIA. LTDA., GRANVILLALAMO S.A., PESPAFIC S.A., GROGOLD S.A., FRUTAS TROPICALES ANDINASTACHEZ S.A., NEGBERRY S.A., CONQUICORP S.A., YAMELCORPSA SERVICIOS ADUANEROS S.A., TRANSADI S.A., KENACORP S.A., ALLEG S.A., DOBERSACOM S.A., DE TODO UN POCO S.A., DETOPOCOSA, JUECREY S.A., DALCEMPORT S.A., OSEASDANY S.A., CORUNIPOR S.A., BESTITAN S.A., NEGOCONTINENTAL S.A. y TEKSOLSA S.A. También, solicitó la vinculación de las siguientes personas: Leonel Icaza Durango, Jacobo Triviño Olvera, Daniel Aparicio Leyton, Patricio Andrade Quintana, Martha García Andrade, Nilo Rosales García, Juan Ávila Gutiérrez, Alexis Verduga Shaou, Pablo Velasco Sancho, José Cucalón de Icaza, Edi Rodríguez Macías, Yavi del Castillo Pardo, Rosalín Mogollón Almeida, Walter Hidalgo Guanoquiza, Teresa Castro Espinoza, Daniel Prada, Édgar Guerrero Mendoza, Carlos Gudiño Cadena, Óscar Orozco Cuervo, Ricardo Matiz Rodríguez, Mariela del Rocío Ramírez Morán, Tácito Guaviles Fernández, Jessica Macías Vega, Sandro Valdivieso Rodríguez, Vicente Rodríguez Cárdenas, María Álava Montesdeoca, Pedro Silva Conde e Ivonne del Rocío Poveda Arboleda.

⁶ Para tal efecto, ordenó que se oficie a la Agencia de Tránsito del Guayas, a la Agencia Nacional de Tránsito y a la Superintendencia de Bancos a fin de que inscriban la prohibición de enajenar ordenada y retenga e inmovilice los bienes, fondos y demás activos de su propiedad.

⁷ La Unidad Judicial verificó que el procesado Ricardo Matiz Rodríguez y la compañía PESPAFIC S.A. fueron notificados en la casilla judicial de la Defensoría Pública, a pesar de que habían consignado un casillero judicial en el que recibirían las notificaciones correspondientes. Por la falta de notificación en el domicilio judicial señalado para tal efecto, declaró la nulidad de todo lo actuado a costa de la FGE desde la audiencia de vinculación.

5. El 1 de agosto de 2016, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Corte Provincial**”) emitió un auto en el que consideró que la FGE no violó el derecho a la defensa de Ricardo Matiz. También indicó que el auto de nulidad impugnado no se encontraba motivado. No obstante, declaró de oficio la nulidad de la audiencia de evaluación y preparatoria de juicio por considerar que la autoridad judicial *a quo* vulneró el derecho a la defensa porque la reinstalación de la audiencia de evaluación y preparatoria de juicio se celebró después de 6 meses de su instalación. En consecuencia, declaró la nulidad de la audiencia de evaluación y preparatoria de juicio, dejó a salvo todas las medidas cautelares ordenadas y dispuso que, previo sorteo, otro juez convoque a una nueva audiencia.
6. El 12 de diciembre de 2017, en el marco de la audiencia de evaluación y preparatoria de juicio, la Unidad Judicial Penal de Guayaquil declaró la nulidad de lo actuado desde la solicitud de vinculación efectuada por la FGE por considerar que se habrían abordado “aspectos de fondo [que] no debían ser tratados en la primera parte de la audiencia [de evaluación y preparatoria de juicio]”.⁸ Al respecto, el Banco Territorial, César Augusto Borja Farah y Pietro Zunino Anda interpusieron recursos de apelación.
7. El 17 de octubre de 2018, la Corte Provincial declaró la nulidad de lo actuado desde el 21 de noviembre de 2017, cuando se convocó a los sujetos procesales a la audiencia de evaluación y preparatoria de juicio. También, dispuso que se mantengan vigentes las medidas cautelares personales y reales dictadas con anterioridad.⁹
8. El 16 de diciembre de 2019, se llevó a cabo la audiencia de evaluación y preparatoria de juicio, la cual fue suspendida. Esta diligencia se reinstaló el 21 de enero de 2020. El 27 de enero de 2020, la Unidad Judicial declaró la nulidad de todo lo actuado desde el 27 de julio de 2015.¹⁰ Al respecto, las partes procesales interpusieron recursos de

⁸ La Unidad Judicial Penal de Guayaquil atendió la solicitud presentada por la FGE, por la cual le pidió que declare la nulidad de todo lo actuado desde el 17 de julio de 2015. La FGE señaló que se habría solicitado la vinculación de personas jurídicas, a pesar de que esto no sería posible, pues los hechos que presuntamente habrían constituido el delito investigado se dieron antes de la entrada en vigencia del COIP. Por lo tanto, levantó las medidas cautelares personales que habían sido impuestas a los procesados.

⁹ La Corte Provincial consideró que la Unidad Judicial, al declarar la nulidad de todo lo actuado desde la solicitud de vinculación de la FGE, se remitió a aspectos de fondo que no debían ser tratados en la primera fase de la audiencia de evaluación y preparatoria de juicio, en la cual se debían ventilar cuestiones de procedibilidad, prejudicialidad, competencia y cuestiones de procedimiento que pudieran afectar la validez del proceso, de conformidad con el numeral 2 del artículo 356 del COIP. Por lo que, en su juicio, se había configurado una violación de trámite que conllevó una violación del derecho a la defensa, establecida en el literal c) del numeral 10 del artículo 652 del COIP y correspondía declarar la nulidad del proceso.

¹⁰ La Unidad Judicial Penal de Guayaquil consideró que Catalina Escobar Márquez, representante legal de ESMAR S.A. procesada, no había sido notificada desde la resolución que le vinculó a la instrucción fiscal ni con las diligencias ordenadas en la instrucción fiscal. Por lo tanto, se había quedado en indefensión.

apelación,¹¹ los cuales fueron rechazados por la Corte Provincial, el 15 de abril de 2021.¹²

9. El 15 de diciembre de 2021 la Unidad Judicial, de conformidad con el dictamen abstentivo emitido por la FGE, sobreseyó a ciertos procesados.¹³ Por lo que, dispuso que se levanten las medidas cautelares impuestas en su contra.
10. El 30 de diciembre de 2022, en el marco de la audiencia de evaluación y preparatoria de juicio, la Unidad Judicial Penal de Guayaquil emitió un auto de llamamiento a juicio en contra de los procesados,¹⁴ entre ellos, la compañía Polinovisa S.A.¹⁵

¹¹ Los recursos de apelación fueron interpuestos por los representantes de las compañías Activequality S.A., Jecusacorp S.A. en liquidación, Ibicampus S.A., Lemantec S.A., Menapro S.A. en disolución, Salivam S.A. en disolución, Navapoint S.A. en disolución, Biofresh S.A. en disolución, Tropicpoint S.A. en disolución, Beainepoint S.A. en disolución, Martha Dolores García Andrade y Pietro Francesco Zunino Anda.

¹² La Corte Provincial consideró que el auto de nulidad dictado por la Unidad Judicial se encontraba debidamente motivado. Tras su revisión, determinó que, el auto impugnado sí analizó que, aunque Catalina Escobar Márquez, representante legal de la compañía ESMAR S.A. fue vinculada a la instrucción fiscal, tras la realización de la audiencia correspondiente, no fue notificada con los impulsos fiscales posteriores. Por lo tanto, se había vulnerado su derecho a la defensa. No se pronunció expresamente sobre las medidas cautelares ordenadas con anterioridad, ni la orden de retención de fondos ordenada el 8 de enero de 2014 por la Unidad Judicial Penal de Guayaquil.

¹³ La FGE presentó un dictamen abstentivo a favor de Escatell S.A. y su representante legal, Teresa Castro Espinoza, Prospermundo S.A. y su representante legal Rosalín Mogollón Almeida, Pedro Silva Conde, Frutastropicales Andinastachez S.A. y su representante legal, Jessica Macías Vega, Ibicampus S.A., Multisum S.A. Multiregi S.A., Lemantec S.A., Bestitan S.A., De Todo Un Poco S.A., Dobsersacom S.A., Juecrey S.A., Kenacorp S.A., Negberry S.A., Oseasdany S.A., Teksolsa S.A. y Vershaoul S.A.

¹⁴ A través de este auto, la Unidad Judicial Penal de Guayaquil llamó a juicio a los siguientes procesados: Francisco Zunino Anda, presidente del Directorio del Banco Territorial, Raúl Sánchez Rodríguez, gerente general del Banco Territorial, Pablo Velasco Sancho, gerente de operaciones del Banco Territorial, Samuel Sánchez Boada, ACTIVEQUALITY S.A. y su representante legal Hugo Bolaños Montenegro, MANGLOBAL S.A. y su representante legal Martha García Andrade, Leonel Ycaza Durango, Alexis Verduga Shaou, José Cucalón de Ycaza, DURCODOR S.A. y su representante legal César Borja Farah, Jacobo Triviño Olvera, representante legal de las compañías ATINRA S.A., POLINOVISA S.A., Edi Rodríguez Macía, gerente general de MAXGEMA S.A., Walter Hidalgo Guanoquiza, representante legal de COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL EXUAMEDIEEXPORT, PESAPACIFIC CÍA. LTDA. y su representante legal, Ricardo Matiz Rodríguez, ALLEG S.A. y su representante legal Sandro Valdivieso Rodríguez, SALIVAM S.A., NAVAPOINT S.A., MENAPRO S.A., DALCEMPORT S.A., Vicente Bolívar Rodríguez Cárdenas, MITOME S.A. y Daniel Aparicio Leyton, en calidad de representante legal de la empresa, MERCURY GLOBAL S.A. y Patricio Andrade Quintana en calidad de representante legal, Martha García Andrade, INTITALIA S.A. y Nilo Rosales García en calidad de representante legal, RACHEN ECUADOR S.A. y Juan Ávila Gutiérrez en calidad de representante legal, Yavi del Castillo Pardo, Quimerca S.A., y Fabio Meloni Marriot en calidad de representante legal, CENAZIN S.A. y Daniel Prada en calidad de representante legal, DISTRIGRAN S.A., y Edgar Guerrero Mendoza en calidad de representante legal, MERCAIMPEZ CIA. LTDA. y Carlos Gudiño Cadena en calidad de representante legal, GRANVILLALAMO S.A. y Oscar Orozco Cuervo en calidad de representante legal, AGROGOLD S.A. y Mariela Ramírez Morán en calidad de representante legal, CONQUICORP S.A. y Tácito Guaviles Fernández en calidad de representante legal, CORUNIPOR S.A. y María Álava Montesdeoca en calidad de representante legal, NEGOCONTINENTAL S.A. e Ivonne Poveda Arboleda en calidad de representante legal, ESMAR S.A. y Ana Escobar Márquez en calidad de representante legal, TRANSADI S.A., RODIO 3000 INTERNACIONAL C.A., JECUSACORP S.A., BIOFRESH S.A., TROPICPOINT S.A. y BEAINEPOINT S.A.

¹⁵ La Unidad Judicial Penal de Guayaquil indicó que los procesados habían tenido la oportunidad de replicar los argumentos y los elementos de convicción aportados por la FGE. No obstante, no habían logrado

11. El 20 de julio de 2023, se llevó a cabo la audiencia de juicio ante el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas (“**Tribunal Penal**”), pero esta fue suspendida. De la revisión del sistema E-SATJE del Consejo de la Judicatura, se observa que el 28 de agosto de 2024, el Tribunal Penal convocó a los sujetos procesales a la audiencia de revisión de medidas cautelares y juzgamiento para el 4 de octubre de 2024, sin que exista constancia en el mencionado sistema de que esta diligencia, efectivamente, se realizó. Por lo que, tampoco se ha emitido una decisión judicial de primer nivel en la que se declare la culpabilidad o se ratifique el estado de inocencia de los procesados. Sin perjuicio de ello, se observa que se convocó a una audiencia de revisión de medidas para el 19 de diciembre de 2024 que fue diferida para los días 30 y 31 de diciembre del mismo año.

1.2. La acción de protección 12283-2022-01484

12. El 6 de septiembre de 2022, Pedro Edulfo Luna Macías, en calidad de gerente general de la compañía LEXXCAR S.A.S. (“**LEXXCAR S.A.S**”) presentó una acción de protección con medida cautelar en contra del Banco Territorial y la Procuraduría General del Estado.¹⁶ En su demanda, solicitó que se declare la violación de sus derechos a desarrollar actividades económicas, a la seguridad jurídica, al debido

desvirtuar sus alegaciones. En su criterio, de los elementos de convicción aportados, se lograba “entrever la manera en que operaban los [...] procesados para realizar movimientos financieros inusuales de introducción de dinero de dudoso origen lícito al país mediante transferencias, cheques y utilización del sistema SUCRE, sin justificar la procedencia de dichos fondos, inclusive disfrazando sus operaciones al utilizar de fachada a compañías que en muchos casos ni siquiera constaban registradas [...] con el fin de dar apariencia de licitud, para luego enviar ese dinero al exterior a diferentes paraísos fiscales”. Por lo tanto, existían presunciones graves y fundadas sobre la materialidad del delito y la participación de los procesados.

¹⁶ Proceso 12283-2022-01484. La entidad accionante alegó que, inicialmente, la compañía Polinovisa tenía una acreencia a su favor en el Banco Territorial, que ascendía a USD \$2.626.324,90 (“**acreencia**”). Polinovisa le solicitó al Banco Territorial que le cancele el valor de la acreencia. El 14 de marzo de 2019, el Banco Territorial emitió el oficio BTL-MGM-2019-0000038 por el cual puso en conocimiento de Polinovisa que la solicitud presentada sobre la devolución de los valores retenidos sería atendida y cancelada a través de dación en pago. El 22 de marzo de 2019, Polinovisa S.A. celebró una cesión de derechos, por la cual cedió parcialmente los derechos de la acreencia a favor de Marcos Hugo Viteri Andrade (“**Marcos Viteri**”). Marcos Viteri “por la falta de diligencia del accionado” no había podido cobrar la acreencia, a pesar de que el Banco Territorial conocía sobre su celebración. LEXXCAR S.A.S., en su demanda, añadió que el 23 de agosto de 2022, Marcos Viteri presentó una carta en el Banco Territorial insistiendo que le cancele los valores pendientes. Esta solicitud no habría sido contestada. Además, indicó que existía negligencia en el manejo de la documentación del Banco Territorial, lo cual ponía en peligro los derechos de Marcos Viteri con relación al pago de la acreencia. Finalmente, indicó que el 29 de agosto de 2022, Marcos Viteri celebró una cesión de derechos litigiosos con LEXXCAR S.A.S., por la cual cedió “sin reservarse nada para sí, a favor de LEXXCAR S.A.S. la totalidad de los derechos litigiosos sobre la acreencia que tiene ante el BANCO TERRITORIAL [...]. Por La cantidad de DOS MILLONES TRESCIENTOS MIL CON 00/100, tal como consta en el Oficio No. BTL-MGM-2018-0000084 [sic]”. En su criterio, estos antecedentes, y la falta de pago de la acreencia, habrían vulnerado sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, a desarrollar actividades económicas y a la vida digna. Como medida cautelar, pidió que se le prohíba al Banco Territorial enajenar los bienes de su propiedad hasta que cese la vulneración de derechos de Marcos Viteri por motivo de la falta de pago de la acreencia.

proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y a la vida digna. Como medidas de reparación integral, requirió que se le ordene al Banco Territorial: i) registre en sus balances contables la acreencia existente a favor de Marcos Viteri; y, ii) realice la liquidación de las obligaciones teniendo en consideración los bienes detallados en el oficio BTL-MGM-2019-000038, emitido el 14 de marzo de 2019 por el Banco Territorial.¹⁷

13. El 15 de septiembre de 2022, la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos (“**Unidad Judicial**”) admitió a trámite la acción de protección y aceptó la medida cautelar solicitada.¹⁸
14. El 23 de noviembre de 2022, la Unidad Judicial aceptó la acción de protección por considerar que el Banco Territorial vulneró los derechos constitucionales a la propiedad, a desarrollar actividades económicas, al debido proceso y a la seguridad jurídica de la entidad accionante.¹⁹ Como medidas de reparación integral, dispuso:

10.3. Ordenar como medidas de reparación integral que el Banco Territorial “en liquidación”: **10.3.1** Registre en sus balances contables de Banco Territorial “En Liquidación” la obligación que mantiene con LEXXCAR S.A. en la persona de su representante legal el señor Luna Macías Pedro Edulfo, la cual asciende a la suma de dos

¹⁷ En este oficio, el Banco Territorial manifestó que la cancelación de la acreencia podía realizarse a través de dación en pago, para lo cual detalló los siguientes bienes inmuebles de su propiedad: i) terreno de 364,24 m y 1.233,95 m de construcción, edificio Murano, locales 1, 2, mezzanine, primero y segundo pisos altos, ubicado en la manzana 12, solar 11, calles Esmeraldas y Riobamba, esquina, parroquia Eloy Alfaro del cantón Durán, provincia de Guayas; ii) lote de terreno urbano, ubicado en la Av. Las Aguas, ciudadela El Portón de las Lomas, manzana 27 solar 3, cantón Guayaquil, área total de 355,99 m²; iii) lote de terreno urbano, ubicado en la Av. Las Aguas, ciudadela El Portón de las Lomas, manzana 27, solar 4, cantón Guayaquil, área total de 350,79 m²; iv) lote de terreno rústico de 14 hectáreas ubicado en el recinto Mal Paso, parroquia Campoazano, ahora perteneciente al cantón Paján, provincia de Manabí; v) lote de terreno rústico de 98 hectáreas ubicado en el recinto Mal Paso, parroquia Campoazano, ahora perteneciente al cantón Paján, provincia de Manabí; vi) galpón y bodegas ubicadas en la ciudadela Los Delfines, Av. 25 de julio y Av. José Vicente Trujillo, Manzana 291, solar 3, parroquia García Moreno, cantón Guayaquil, provincia de Guayas; vii) cuatro lotes de terreno rural, Vía Guayaquil – Santa Elena a la altura del kilómetro 118 del cantón Santa Elena, provincia de Santa Elena, 2 lotes de 50 hectáreas y dos lotes de 25 hectáreas; y, viii) edificio La Moneda, plata baja, locales 2 y 3, pisos 4, 5, 6, 7, 9, 9, 10, 11, 12, 14, 15, 16 y 17.

¹⁸ La Unidad Judicial prohibió al Banco Territorial que enajene “los bienes de su propiedad, mencionados en el oficio BTL-MGM-2019-0000038 hasta que cese la vulneración de derechos de [Marcos Viteri] quien tiene acreencia a su favor en dicha institución, cuya cuantía asciende a dos millones trescientos mil, más los intereses legales correspondientes”.

¹⁹ La Unidad Judicial consideró que el Banco Territorial vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque incumplió “sus obligaciones financieras y/o contractuales”, a pesar de que no podrían cumplir con sus obligaciones, de conformidad con lo previsto en el artículo 24 literal c) de la Ley Orgánica de Servicio Público. También, indicó que el Banco Territorial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes porque incumplió “con su obligación de pago de la acreencia que mantiene con el accionante” y no atendió a los requerimientos realizados, sin justificación alguna. Además, puntualizó que el Banco Territorial vulneró el derecho a desarrollar actividades económicas porque el Banco Territorial omitió cancelar la acreencia y esta conducta no estaba sustentada en normas o decisiones legítimas. Sobre la violación del derecho a la propiedad, la Unidad Judicial indicó que el Banco Territorial no había respetado la normativa que obliga a las instituciones financieras a “cumplir con sus obligaciones o acreencias”.

millones trescientos mil dólares más los intereses legales. **10.3.2** Se ordena como reparación integral que el Banco Territorial “En Liquidación” en base al artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se realice la liquidación de valores por reparación integral, consecuentemente se proceda con la cancelación de dichas obligaciones, teniendo en consideración para el pago de la deuda, los bienes que se encuentran mencionados en el Oficio No. BTL-MGM-2019-0000038. **10.3.2** A efectos de garantizar el pleno goce y cumplimiento de los derechos constitucionales del accionante se dispone oficiar al Registrados [sic] de la Propiedad del cantón Guayaquil, Duran, Santa Elena y Pajan [sic] a efectos de que inscriba la prohibición de que el Banco Territorial “en liquidación”, enajene los bienes de su propiedad mencionados en el oficio BTL-MGM-2019-0000038. **10.4** Se remita el contenido de la presente sentencia a la Defensoría del Pueblo como institución pública encargada de dar el seguimiento sobre el cumplimiento total de la sentencia y se emita los informes pertinentes, para lo cual remítase atento oficio anexando copia certificada de la sentencia cuando cause estado de ejecutoria [...] [sic]. [Énfasis corresponde al original]

15. Inconforme con esta decisión, el Banco Territorial interpuso un recurso de apelación. Al reducir su recurso de apelación por escrito, cuestionó que la acreencia, originalmente, le pertenecía a Polinovisa y que, a través del oficio BTL-MGM-2019-0000038 se le indicó que debía proporcionar “copias certificadas del levantamiento de medidas cautelares dictadas por la autoridad competente dentro del caso ‘SUCRE’”, lo que no se había cumplido. Por lo que la acreencia se encontraba retenida por una medida cautelar ordenada en el proceso penal 09286-2013-1809. En consecuencia, solicitó que se revoque la decisión de primer nivel y que se dejen sin efecto las medidas de reparación integral ordenadas.
16. El 1 de agosto de 2023, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, con sede en el cantón Quevedo (“**Corte Provincial**”), en voto de mayoría, rechazó el recurso de apelación interpuesto,²⁰ y ratificó integralmente la sentencia subida en grado.²¹
17. El 30 de agosto de 2023, el Banco Territorial (también, “**entidad accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias emitidas por la Unidad Judicial y la Corte Provincial, respectivamente.

²⁰ El Tribunal de la Corte Provincial estaba conformado por los jueces Lenín Javier García Párraga y Julio Wilson Almache Tenecela, y la jueza Venus Aracely Loor Intriago, quien consignó un voto salvado.

²¹ La Corte Provincial consideró que el Banco Territorial vulneró el derecho a la seguridad jurídica de Marcos Viteri puesto que retuvo sin justificación sus acreencias, inobservando el artículo 308 de la Constitución y los artículos 147 y 148 del Código Orgánico Monetario y Financiero. También, indicó que el Banco Territorial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes porque “omitió registrar y cancelar la acreencia a favor del accionante”. Al referirse a la vulneración del derecho a desarrollar actividades económicas, la Corte Provincial precisó que el Banco Territorial, a pesar de haber aceptado la acreencia y haberse comprometido a cancelarla conforme al oficio BTL-MGM-2019-0000038 de 14 de mayo de 2019, no pagó su valor. Esto, en su criterio, constituía un “grave perjuicio” a este derecho pues su monto ascendía a USD \$2.300.000,00. Finalmente, indicó que el Banco Territorial vulneró el derecho a la propiedad, pues le privó al accionante de acceder a sus bienes, a pesar de que había reconocido que era acreedor del rubro objeto de la controversia.

1.3. Proceso ante la Corte Constitucional

18. El 30 de agosto de 2023, se efectuó el sorteo electrónico por el cual le correspondió el conocimiento de la presente causa a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes.
19. El 6 de noviembre de 2023, el Segundo Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por el Banco Territorial.²² En el mismo auto de admisión, se dispuso que la Corte Provincial y la Unidad Judicial, en el término de diez días contado desde su notificación, presenten un informe de descargo.
20. El 29 de enero de 2024, Francisco Estupiñán Barrantes y Emily Sampedro Morales presentaron, en conjunto, un escrito en calidad de *amicus curiae*.
21. El 13 de marzo de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional, aprobó la solicitud de la jueza ponente de modificar el orden cronológico a fin de darle tratamiento prioritario a la presente causa.²³
22. El 9 de mayo de 2024, la jueza ponente avocó conocimiento de la presente causa.
23. El 22 de mayo de 2024, la jueza ponente solicitó al Consejo de la Judicatura que, en el término de 5 días contados desde la notificación con la providencia, remita un informe en el que conste: i) la dependencia en la que se encuentren laborando los jueces de la Corte Provincial que emitieron la decisión de mayoría, de 1 de agosto de 2023; ii) si se encontraban de vacaciones, con licencia, o desvinculados de la institución; iii) su correo institucional y personal; y iv) copias certificadas de las acciones de personal correspondientes.
24. El 30 de mayo de 2024, el Consejo de la Judicatura dio cumplimiento a lo solicitado.
25. El 18 de junio de 2024, la jueza ponente dispuso que los jueces de la Corte Provincial que dictaron la sentencia de mayoría, de 1 de agosto de 2023, remitan un informe motivado de descargo, en el término de cinco días, sobre la posible existencia de manifiesta negligencia y/o error inexcusable por su accionar dentro del proceso 12283-2022-01484.

²² El Tribunal estaba conformado por las juezas constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Teresa Nuques Martínez, y el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz.

²³ La solicitud se fundamentó en los criterios del artículo 5 numerales 4, 5 y 7 de la Resolución 003-CCE-PLE-2021, de 21 de abril de 2021: “(4) La decisión pueda tener el efecto de remediar situaciones estructurales que tengan un impacto en el goce o ejercicio de derechos. (5) El caso ofrece la oportunidad de establecer, modificar o separarse de un precedente jurisprudencial relevante. (7) El asunto a resolver tiene trascendencia nacional”.

2. Competencia

26. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente 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 del Banco Territorial

27. El Banco Territorial alega que las sentencias emitidas por la Unidad Judicial y la Corte Provincial respectivamente (en conjunto, “**decisiones judiciales impugnadas**”), vulneraron sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente, de la motivación, y a la seguridad jurídica.²⁴ Como medidas de reparación integral, le solicita a la Corte Constitucional que acepte la acción extraordinaria de protección, declare la violación a los derechos indicados, deje sin efecto las decisiones judiciales impugnadas y disponga que LEXXCAR S.A.S. pague el monto de honorarios en los que incurrió para defenderse en el proceso de origen.
28. En primer lugar, la entidad accionante señala que la acción de protección presentada en el proceso de origen era improcedente, puesto que la retención de fondos que se dispuso en contra de la compañía Polinovisa S.A. se fundó en una orden judicial dictada por el juez de la Unidad Judicial Norte 2 Penal, con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas, en el marco del proceso 09286-2013-1809. Indica que, específicamente, aquella autoridad judicial dispuso que se retengan los valores que se encontraran “en depósito en el Banco Territorial [...] en cuentas que posean las siguientes personas naturales y jurídicas: [...] POLINOVISA S.A. con RUC 099273798001 [...] [sic]”. Así, insiste en que “la justicia constitucional [...] no puede interferir con un proceso judicial penal”.
29. Al referirse a la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente, el Banco Territorial establece que ni la Unidad Judicial, ni la Corte Provincial eran las autoridades judiciales competentes para resolver la pretensión vertida en el proceso de origen. En su razonamiento, no podían disponer el pago de la acreencia registrada a nombre de Polinovisa S.A., independientemente de que esta haya sido objeto de una cesión de derechos. Enfatiza que esta retención se

²⁴ Estos derechos y garantías se encuentran consagrados en los artículos 75, 76 literal 7 literales k) y l) y 82 de la Constitución, respectivamente.

ordenó en el marco de un proceso penal, por lo tanto, solo el juez de garantías penales podía resolver el levantamiento de la medida cautelar real ordenada.

30. A continuación, la entidad accionante cuestiona que la Unidad Judicial y la Corte Provincial vulneraron su derecho a la tutela judicial efectiva. Al respecto, reitera que los jueces que resolvieron el proceso de origen no eran competentes para incidir en “una causa bajo la tutela de la jurisdicción penal”. Después, señala que la argumentación de las sentencias impugnadas sería incongruente por dos motivos, primero, porque la acción de protección no debía ser admitida a trámite y, segundo, porque no consideraron que la acreencia controvertida había sido retenida por una orden de autoridad competente.
31. Después, el Banco Territorial afirma que las decisiones judiciales impugnadas vulneran su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. En su criterio, el Banco Territorial se habría limitado a dar cumplimiento a la medida cautelar real ordenada en el marco del proceso penal 09286-2013-1809. Por lo tanto, no pudo haber vulnerado los derechos constitucionales de Polinovisa S.A., ni los de Marcos Viteri, ni LEXXCAR S.A.S. Finalmente, afirma que la acción de protección del proceso de origen habría sido desnaturalizada.

3.2. Argumentos de los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, con sede en el cantón Quevedo

32. A pesar de haber sido debidamente notificados, los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, con sede en el cantón Quevedo, no presentaron su informe de descargo.

3.3. Argumentos del juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos

33. El 20 de mayo de 2024, el actual juez de la Unidad Judicial presentó su informe, en el que, primero, realiza un recuento de los antecedentes del proceso de origen y de su ejecución. A continuación, indica que Carlos Napoleón Bowen Lavayen – quien emitió la sentencia de primer nivel – se acogió al beneficio de jubilación. En virtud de la reasignación de las causas que se encontraban en el despacho de Carlos Napoleón Bowen Lavayen, el proceso de origen recayó en su despacho. Añade que avocó conocimiento de la causa mediante auto de 31 de enero de 2024. Finalmente, indica que, desde el 31 de enero de 2024, ha actuado como juez constitucional dentro de la causa 12883-2022-01484.

4. Planteamiento del problema jurídico

34. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción, por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.²⁵
35. Al analizar los cargos expuestos por el Banco Territorial, esta Corte observa que sus alegaciones se fundamentan en que la sentencia de la Unidad Judicial y la sentencia de la Corte Provincial vulneraron sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de ser juzgado por un juez competente y de la motivación, y a la seguridad jurídica porque desconocieron el objeto de la acción de protección. En su criterio, esto habría devenido en una desnaturalización de la garantía jurisdiccional por: i) haber dispuesto que el Banco Territorial registre una acreencia en nombre de LEXXCAR S.A.S y proceda con el pago de las obligaciones tomando en consideración el oficio BTL-MGM-2019-0000038; y, ii) haber dispuesto el pago de una acreencia que estaba retenida por una orden judicial adoptada en el proceso penal 09286-2013-1809. La orden de registro, a su vez, habría implicado que se deje sin efecto una medida cautelar penal ordenada en un proceso penal. Estas acciones configurarían una vulneración del derecho a la seguridad jurídica.
36. A la luz de lo expuesto, esta Corte Constitucional abordará estos cargos a partir del siguiente problema jurídico:

¿Las sentencias impugnadas vulneraron el derecho a la seguridad jurídica del Banco Territorial al inobservar el objeto de la acción de protección por disponer el registro de una acreencia a nombre de LEXXCAR S.A.S., ordenar que, para su liquidación, se tomen en cuenta los bienes determinados en el oficio BTL-MGM-2019-0000038, aunque ésta estaba retenida por una medida cautelar real ordenada en el proceso penal 09286-2013-1809?

5. Resolución del problema jurídico

5.1. Problema jurídico: ¿Las sentencias impugnadas vulneraron el derecho a la seguridad jurídica del Banco Territorial al inobservar el objeto de la acción de protección por disponer el registro de una acreencia a nombre de LEXXCAR S.A.S., ordenar que, para su liquidación, se tomen en cuenta los bienes

²⁵ Esta Corte ha indicado que existe una argumentación clara cuando los cargos de la parte accionante reúnen, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (*tesis*), el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (*base fáctica*) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (*justificación jurídica*). CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párrs. 16 y 18.

determinados en el oficio BTL-MGM-2019-0000038, aunque ésta estaba retenida por una medida cautelar real ordenada en el proceso penal 09286-2013-1809?

37. El Banco Territorial alega que la Unidad Judicial y la Corte Provincial vulneraron su derecho a la seguridad jurídica, pues desconocieron el objeto de la acción de protección, así como sus requisitos de procedencia. En su juicio, aquello se produjo en función de que la Unidad Judicial, al aceptar la acción de protección, dispuso el registro de una acreencia a nombre de LEXXCAR S.A.S. y ordenó que se cancelen las obligaciones teniendo en consideración los bienes detallados en el oficio BTL-MGM-2019-0000038.²⁶ Lo anterior, devendría en la declaratoria de un derecho e incidió en la forma en que el Banco Territorial debía extinguir la obligación y se habría dirigido – indirectamente – a cuestionar la vigencia de una medida cautelar real ordenada en un proceso penal. Esta decisión fue ratificada integralmente por la Corte Provincial, lo cual también habría producido la desnaturalización de la acción de protección originaria.
38. A continuación, esta Corte verificará si las autoridades judiciales accionadas se apartaron de sus competencias de forma irrazonable e invadieron arbitrariamente las atribuciones de la justicia ordinaria. Primero, determinará si, a través de las sentencias impugnadas, la Unidad Judicial y la Corte Provincial, desconocieron el objeto de la acción de protección, así como sus requisitos de procedencia y dejaron sin efecto una medida cautelar real ordenada en un proceso penal. Posteriormente, examinará si, al disponer el registro de una acreencia y el pago de las obligaciones correspondientes, a fin de determinar si esta actuación judicial desnaturalizó la referida garantía.
39. El derecho a la seguridad jurídica está reconocido en el artículo 82 de la Constitución y se fundamenta “en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
40. En razón del derecho indicado, los jueces y juezas que conocen garantías jurisdiccionales deben velar para que las mismas cumplan su propósito de proteger derechos constitucionales.²⁷ En esa línea, deben garantizar que se cumpla el objeto, el ámbito de protección y la finalidad de las garantías, por lo que están prohibidos de resolver sobre cuestiones que no corresponden a la esfera constitucional y que tengan su propia vía de tratamiento ante la justicia ordinaria. De tal manera, si los jueces se apartan de su competencia, o utilizan las garantías jurisdiccionales para satisfacer

²⁶ Para verificar los bienes que fueron detallados en el mencionado oficio, ver nota al pie de página 17.

²⁷ CCE, sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 37; sentencia 621-12-EP/20, 11 de marzo de 2020, párr. 22; sentencia 481-14-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 38; sentencia 964-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr. 42; sentencia 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022, párr. 71; y, sentencia 175-14-SEP-CC, 15 de octubre de 2014, p. 12.

objetivos distintos a los previstos en el diseño constitucional, incurren en una vulneración del derecho a la seguridad jurídica.²⁸

41. En esta línea, la Corte Constitucional ha entendido que se produce una desnaturalización cuando:

[...] una autoridad judicial concede una demanda con el objetivo de utilizarla para un fin distinto al establecido en el diseño constitucional o, aparentando perseguir su fin constitucional, es tergiversada de tal manera que su pretensión altera el contenido y límite de la misma, esa decisión judicial constituye una desnaturalización de las garantías.²⁹

42. A continuación, esta Corte verificará si, a través de las sentencias impugnadas, la Unidad Judicial y la Corte Provincial dejaron sin efecto una medida cautelar ordenada en el marco del proceso penal 09286-2013-1809, al disponer el registro de una acreencia en los registros del Banco Territorial. Para tal efecto, primero, se hará referencia a la naturaleza y alcance de la acción de protección para, después, determinar si, al concederla, la Unidad Judicial y la Corte Provincial se alejaron irrazonablemente del objeto de esta garantía y la desnaturalizaron.

43. El artículo 88 de la Constitución, en concordancia con el artículo 41 numeral 1 de la LOGJCC, establece que se puede proponer una acción de protección en contra de acciones u omisiones de autoridades públicas, siempre que no ejerzan funciones jurisdiccionales. Esta Corte ha entendido que el propósito de esta norma es que las y los jueces respeten el objeto de la acción de protección previsto en el artículo 88 de la Constitución, de tal forma que limiten sus actuaciones al marco de su competencia material para conocer esta garantía.³⁰

44. A la luz de lo expuesto, este Organismo ha precisado que la presentación de una acción de protección en contra de una decisión jurisdiccional desconoce dos cuestiones importantes. En primer lugar, que el ordenamiento jurídico prevé distintos mecanismos de impugnación ordinarios y extraordinarios para cuestionar decisiones judiciales; y, en segundo lugar, que la Constitución y la ley prevén una garantía jurisdiccional específica – la acción extraordinaria de protección – que tiene la aptitud de determinar si vulneraron derechos constitucionales en procesos judiciales, siempre que concurren los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico.³¹

45. Esta Corte ha establecido que la imposibilidad de impugnar actos jurisdiccionales a través de una acción de protección, no se limita a providencias judiciales en sentido

²⁸ CCE, sentencia 698-15-EP/21, 24 de noviembre de 2021, párr. 25. También, CCE, sentencia 2701-21-EP/23, 15 de noviembre de 2023, párr. 54.

²⁹ CCE, sentencia 3638-22-JP/24, 4 de abril de 2024, párr. 46.

³⁰ CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr. 34.

³¹ CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr. 37.

estricto. Esta proscripción se extiende a cualquier decisión emitida en “el ejercicio de funciones jurisdiccionales o que constituya un elemento de la unidad teleológica de un proceso que concluirá con un pronunciamiento jurisdiccional”.³²

46. Bajo esta consideración, la jurisprudencia de esta Magistratura ha determinado que las sentencias que conceden acciones de protección en contra de decisiones jurisdiccionales – entendidas en los términos referidos en el párrafo precedente - inobservan los artículos 88 de la Constitución y 42 numeral 6 de la LOGJCC. Además, desnaturalizan esta garantía jurisdiccional y vulneran el derecho a la seguridad jurídica.³³
47. Esta Corte ha determinado que el motivo por el cual no es posible cuestionar una decisión jurisdiccional, a través de una acción de protección, se fundamenta en la interpretación integral del texto constitucional. Esta limitación se origina en el respeto a otras disposiciones constitucionales, como el principio de independencia judicial y el derecho a la tutela judicial efectiva,³⁴ con el objetivo de garantizar que se empleen los mecanismos de impugnación propios de cada procedimiento, conforme a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico.
48. Este tipo de decisiones configuran una transgresión tan grave a la Constitución y la LOGJCC que son inejecutables, lo cual implica que no se puede exigir el cumplimiento de una decisión que desnaturaliza la acción de protección concedida en contra de una decisión jurisdiccional.³⁵ Esta sentencia sería contraria al objeto constitucional de la acción de protección.
49. Esta Magistratura ha determinado que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos constitucionales,³⁶ en línea con lo establecido por los artículos 88 de la Constitución y 39 de la LOGJCC. No obstante, la acción de protección no tiene la aptitud de reemplazar a los medios e instancias judiciales ordinarias. Lo contrario, implicaría que la justicia constitucional asuma potestades que no le correspondan. En esta línea esta Corte debe verificar el análisis de las judicaturas accionadas que les permitió arribar a la conclusión de que se vulneraron los derechos constitucionales alegados y ordenar las medidas de reparación integral adoptadas.
50. La Corte Provincial, en su sentencia, consideró lo siguiente:

³² *Ibid.*, párr. 35.

³³ *Ibid.*, párr. 36. Ver también, CCE, sentencia 481-14-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 35; CCE, sentencia 86-11-IS/19, 16 de julio de 2019, párr. 29-30.

³⁴ CCE, sentencia 3638-22-JP/24, 4 de abril de 2024, párr. 41.

³⁵ CCE, sentencia 86-11-IS/19, 16 de julio de 2019, párrs. 29-30.

³⁶ CCE, sentencia 1679-12-EP/20, 16 de mayo de 2024, párrs. 17 y 22.

- 50.1.** Con relación a la violación del derecho a la seguridad jurídica, consideró que el Banco Territorial retuvo sin justificación las acreencias de Marcos Viteri. Esta conducta estaría prohibida por el artículo 308 de la Constitución que “prohíbe el congelamiento o la retención de fondos que hayan sido depositados en las entidades del sistema financiero nacional”, en concordancia con lo establecido en los artículos 147 y 148 del Código Orgánico Monetario y Financiero. También, indicó que Marcos Viteri recurrió a “múltiples insistencias a Banco Territorial [...] para que le paguen las acreencias que tiene a [su] favor [...], misma (sic) que hasta la presente fecha no se ha efectuado [...]”.
- 50.2.** Al referirse a la violación del derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, determinó que “el accionante ha solicitado al [Banco Territorial] la devolución de las acreencias que tiene a su favor, como parte del proceso de liquidación, sin que el liquidador haya cumplido con sus funciones [...], lo que genera incertidumbre respecto al pago de sus acreencias”. Por lo tanto, el liquidador del Banco Territorial incumplió sus funciones, lo que devino en la violación del derecho indicado.
- 50.3.** Sobre la vulneración del derecho a desarrollar actividades económicas, concluyó que el Banco Territorial incumplió su obligación de pago con el accionante, especialmente porque reconoció que existía una acreencia y se comprometió a pagarla, en las condiciones establecidas en el oficio BTL-MGM-2019-0000038,³⁷ de 14 de marzo de 2019. La falta de pago de la acreencia vulneró el derecho indicado.
- 50.4.** Al referirse a la vulneración del derecho a la propiedad, determinó que el Banco Territorial privó al “accionante” de “sus bienes o recursos económicos que legalmente le corresponden al ser acreedor del Banco Territorial”. Esta conducta constituyó una vulneración del derecho indicado.
- 51.** A partir de este razonamiento, la Corte Provincial rechazó el recurso de apelación interpuesto y ratificó integralmente la sentencia de primer nivel. Consecuentemente, confirmó las medidas de reparación ordenadas entre las cuales se dispuso al Banco Territorial que registre la obligación que mantenía LEXXCAR S.A.S. y cancele la obligación tomando en consideración los bienes detallados en el oficio BTL-MGM-2019-0000038.
- 52.** Por su parte, la Unidad Judicial razonó en su análisis de la siguiente manera:

³⁷ Los bienes determinados en este oficio se encuentran detallados en la nota al pie de página 17.

- 52.1.** Al referirse a la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, razonó que el Banco Territorial afectó “los presupuestos relacionados con la confiabilidad toda vez que el procedimiento para cumplir con las obligaciones que tienen las instituciones financieras en proceso de liquidación está debidamente establecido en la normativa secundaria pertinente [sic]”. A continuación, citó el artículo 226 de la Constitución 24 literal c) de la Ley Orgánica del Servicio Público. Tras estas consideraciones, concluye que en el caso in examine se vulneró el derecho indicado.
- 52.2.** Con relación a la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, determinó que en el caso “en análisis y con fundamento en los argumentos expuestos por las partes procesales, así como de las pruebas [...] se puede determinar que la autoridad pública competente, ha vulnerado el derecho” indicado al no haber atendido los “requerimientos ni establecer alguna excepción en derecho que justifique la falta de pago o pronunciamiento al respecto”.
- 52.3.** Sobre el derecho a desarrollar actividades económicas, consideró que “dentro del caso objeto de análisis se puede establecer que el incumplimiento del pago de la acreencia al no estar sustentado en normas o decisiones legítimas se convierte en una vulneración ilegítima al derecho a desarrollar actividades económicas”.
- 52.4.** Para determinar la vulneración del derecho a la propiedad, la Unidad Judicial consideró que el Banco Territorial irrespetó “los presupuestos establecidos en la normativa que obligan a las instituciones financieras en liquidación a cumplir con sus obligaciones o acreencias, lo cual afecta la propiedad de los accionantes”. Por lo que, en su juicio, la entidad accionada en la causa de origen también vulneró este derecho.
- 53.** A partir de estas consideraciones, la Unidad Judicial declaró la vulneración de los derechos indicados. A fin de repararlos, determinó que el Banco Territorial debía registrar en sus balances contables la obligación que mantenía con LEXXCAR S.A.S y liquidar los valores tomando en consideración los bienes mencionados en el oficio BTL-MHM-2019-0000038. Esta decisión fue ratificada integralmente por la Corte Provincial.
- 54.** En el caso concreto, LEXXCAR S.A.S. dentro de su demanda alegó que el Banco Territorial vulneró sus derechos constitucionales a la vida digna, a desarrollar actividades económicas, al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y a la seguridad jurídica. En su criterio, la violación de derechos se habría producido por la omisión de registrar la acreencia, la cual había sido objeto de una cesión de derechos, celebrada el 7 de marzo de 2019, que convertía

a Marcos Viteri en su acreedor, a pesar de varias solicitudes propuestas por él. Asimismo, enfatizó que existía un inadecuado manejo de la documentación en el Banco Territorial, lo cual ponía en peligro el derecho de Marcos Viteri a que se le pague la acreencia.

55. Como pretensión, en su demanda de acción de protección, LEXXCAR S.A.S. solicitó: **i)** que se declare la vulneración de los derechos a la vida digna, desarrollar actividades económicas, al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y a la seguridad jurídica; **ii)** que se le disponga al Banco Territorial registrar en sus balances contables la acreencia que existía a favor de Marcos Viteri cuya cuantía ascendía a, aproximadamente, USD \$2.300.000,00; y, **iii)** que, de conformidad con el artículo 19 de la LOGJCC, se disponga el pago de las obligaciones pendientes, tomando en consideración para tal efecto los bienes detallados en el oficio BTL-MGM-2019-000038.³⁸

56. Por su parte, en la audiencia de primer nivel, el Banco Territorial, indicó que Marcos Viteri no tenía acreencia alguna registrada en su nombre. Además, precisó que el oficio BTL-MGM-2019-000038, que también fue referido por LEXXCAR S.A.S., establecía que “previo a que esta entidad liquidación (sic) honre las acreencias con la modalidad de extinción de obligaciones de dar en dación en pago los bienes inmuebles que comprender los activos del Banco, proporcionaren copia certificada del levantamiento de medidas cautelares dictada por la autoridad competente dentro del caso Sucre [...]”.

57. En este orden de ideas, agregó que:

[...] el 19 de marzo de 2019, a través del oficio BTL-MGM-2019-44, emitido por [...] Maritza García, liquidadora del Banco Territorial que ya estaba dirigida al [...] liquidador de la compañía Polinovisa, se puso en su conocimiento el escrito emitido por el estudio jurídico [...] que se encarga de la representación del proceso de lavado de activos que se sigue en contra de la compañía Polinovisa S.A., en el cual en su parte pertinente menciona: 2. Situación jurídica de la compañía Polinovisa, teniendo en cuenta que la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en audiencia celebrada el 12 de septiembre de 2018 y notificada a las partes procesales el 18 de octubre de 2019, resolvió declarar la nulidad de todo lo actuado a partir del 12 de diciembre de 2017. Es decir, dejar sin efecto la decisión dictada por el juez Gonzalo Villacreses y mantener vigentes las medidas cautelares adoptadas con anterioridad.

58. Por lo tanto, determinó que Polinovisa estaba siendo procesada en la causa penal por lavado de activos signada con el número 09286-2013-1809. Además, las medidas cautelares reales ordenadas en su contra se mantenían vigentes; una de ellas era la medida de “retención de fondos de propiedad de la compañía Polinovisa SA en el Banco Territorial”, conforme a lo ordenado mediante providencia de 8 de enero de

³⁸ Con relación al contenido del oficio BTL-MGM-2019-000038, de 14 de marzo de 2019, emitido por la liquidadora del Banco Territorial, revisar pie de página 17.

2014, emitida por el juez de la Unidad Judicial Penal Norte 2 de Guayaquil, provincia de Guayas. Este aspecto fue alegado por el Banco Territorial en las audiencias convocadas por la Unidad Judicial y la Corte Provincial, respectivamente, en el marco de la acción de protección originaria, así como al reducir su recurso de apelación por escrito.

59. En este orden de ideas, precisó que el Banco Territorial sí dio respuesta a las solicitudes efectuadas por Marcos Viteri a fin de que se registre la acreencia en su nombre. A través del oficio RGC-BTL-2022-047, de 2 de febrero de 2022, el Banco Territorial puso en su conocimiento que la compañía Polinovisa se encontraba involucrada en un proceso penal de lavado de activos, por el cual se le había impuesto, como medida cautelar real, la retención de fondos que se encontraban en la institución, conforme a lo ordenado el 8 de enero de 2014 por la Unidad Judicial Penal Norte 2 de Guayaquil, provincia de Guayas.
60. Bajo estas consideraciones, aun cuando LEXXCAR S.A.S. presentó argumentos sobre alegadas violaciones a derechos constitucionales que *prima facie* estarían vinculadas con el objeto de la acción de protección, su acción perseguía que el Banco Territorial registre una acreencia en nombre de un tercero –Marcos Viteri– quien sería su beneficiario. Esto se debe a que el 7 de marzo de 2019, Polinovisa, en calidad de cedente, y Marcos Viteri, en calidad de cesionario, celebraron un contrato de cesión de derechos por el cual habría adquirido parcialmente los derechos que la compañía mantenía sobre la acreencia con el Banco Territorial, que ascendía a USD \$2.300.000,00.
61. Es decir, LEXXCAR S.A.S. exigía que el Banco Territorial modifique, en sus registros, la titularidad de la acreencia que, inicialmente, le pertenecía a Polinovisa, y cuya retención había sido ordenada desde el 8 de enero de 2014 por la Unidad Judicial Penal de Guayaquil, dentro del proceso penal 09286-2013-1809, en el marco de la solicitud de acto urgente efectuada por la FGE.³⁹ Posteriormente, el 27 de julio de 2015, en el marco de la audiencia de vinculación a la instrucción fiscal, la Unidad Judicial Penal de Guayaquil dispuso la retención de los valores que le pertenecieran a Polinovisa como medida cautelar real, pues la compañía fue vinculada a la instrucción fiscal en la causa indicada.
62. Por lo expuesto, este Organismo observa que la decisión adoptada por las autoridades judiciales declaró la titularidad de una acreencia en el Banco Territorial y dispuso que su liquidación se efectúe a través de los bienes detallados en el oficio BTL-MGM-2019-0000038. Esta acreencia, en un principio, le pertenecía a Polinovisa y se encontraba retenida por una medida cautelar real, conforme a la orden adoptada por la

³⁹ Al respecto, revisar pie de página 1.

Unidad Judicial Penal de Guayaquil. Además, aun cuando el Banco Territorial expuso en las audiencias correspondientes, y al reducir su recurso de apelación por escrito, que no podía cancelar la acreencia controvertida dado que esta se encontraba retenida por una medida cautelar real, este argumento no fue contestado ni por la Unidad Judicial, ni por la Corte Provincial.

63. En este sentido, toda vez que para que la acción de protección sea concedida debía dejar sin efecto la medida cautelar dictada en el proceso penal, la Corte evidencia que, aunque la acción de protección fue presentada para, presuntamente, tutelar los derechos de Marcos Viteri, en realidad fue utilizada para dejar sin efecto una medida cautelar real ordenada en un proceso penal. Por lo tanto, las autoridades judiciales, al aceptar la acción de protección, excedieron el ámbito de su competencia material establecida en el artículo 88 de la Constitución, en concordancia con los artículos 41 numeral 1 y 42 numeral 6 de la LOGJCC.
64. El artículo 42 numeral 6 de la LOGJCC establece que, si una demanda de acción de protección impugna una decisión judicial, esta debe ser inadmitida a trámite en primera providencia. No obstante, en la presente causa, la demanda presentada por LEXXCAR S.A.S. sí fue admitida a trámite, pues en el contenido de la demanda no resultaba evidente que interfería con una decisión jurisdiccional, pero su pretensión era que se disponga el registro de la acreencia y su liquidación; así como dejar sin efecto una medida cautelar real ordenada en un proceso penal. Por lo que, aun cuando la demanda fue admitida, las autoridades judiciales debían, en sentencia, rechazarla por improcedente.
65. Para esta Corte partiendo de que: **i)** la justicia ordinaria y el ordenamiento jurídico, en general, contemplan mecanismos para cuestionar la medida cautelar real ordenada en un proceso penal; y, **ii)** la acción de protección fue concedida a pesar de la prohibición contenida en el numeral 6 del artículo 42 de la LOGJCC, la decisión adoptada por la Unidad Judicial y por la Corte Provincial, respectivamente que aceptó la demanda, produjo la desnaturalización de la acción de protección.
66. A pesar de todo lo descrito, las judicaturas accionadas concedieron la acción de protección y ordenaron, en función de las pretensiones esgrimidas en la demanda: **i)** que el Banco Territorial registre en sus balances la obligación que mantiene con LEXXCAR S.A.S., en la persona de su representante legal, la cual asciende a la suma de USD \$2.300.000,00, más los intereses correspondientes; **ii)** que el Banco Territorial, de conformidad con el artículo 19 de la LOGJCC, realice la liquidación de valores por reparación integral y cancele las obligaciones tomando en consideración los bienes mencionados en el oficio BTL-MGM-2019-0000038; **iii)** oficiar al registrador de la Propiedad de los cantones Guayaquil, Durán, Santa Elena y Paján que inscriba la prohibición de que el Banco Territorial enajene los bienes de su propiedad

mencionados en el oficio BTL-MGM-2019-000038; y, **iv)** delegar a la Defensoría del Pueblo para que dé seguimiento al cumplimiento de la sentencia.

67. De los párrafos precedentes, se observa que la Unidad Judicial y la Corte Provincial desconocieron la naturaleza de la acción de protección. De la revisión de las sentencias impugnadas, no se evidencia que las judicaturas accionadas hayan realizado una verificación de los requisitos previstos en el artículo 42 de la LOGJCC. Tampoco se desprende que el análisis de las sentencias impugnadas se haya circunscrito a la naturaleza de esta garantía jurisdiccional. Lo anterior, se debe a que, al conceder la acción de protección, las judicaturas accionadas – tácitamente – dejaron sin efecto la medida cautelar real ordenada en contra de Polinovisa, a pesar de que el numeral 6 del artículo 42 de la LOGJCC establece que excede el ámbito de la acción de protección el cuestionamiento de decisiones jurisdiccionales.
68. En su lugar, las judicaturas accionadas analizaron las alegadas violaciones de los derechos a la vida digna, a desarrollar actividades económicas, a la propiedad, al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y a la seguridad jurídica. Es decir, a pesar de que *prima facie* analizaron los cargos esgrimidos por LEXXCAR S.A.S. en la acción de protección, al declarar su procedencia, dispusieron el registro de un nuevo beneficiario de la acreencia y que el Banco Territorial liquide los valores correspondientes a través de los bienes detallados en el oficio BTL-MGM-2019-000038. Aquello devino en que dejen sin efecto una medida cautelar real ordenada en el marco de un proceso penal.
69. Al respecto, y conforme al análisis realizado, es importante dejar claro que, si la sentencia de una garantía jurisdiccional tiene la aptitud de dejar sin efecto medidas cautelares ordenadas en un proceso penal, esta desnaturaliza la garantía jurisdiccional. Esto se debe a que el ordenamiento jurídico prevé mecanismos jurisdiccionales ordinarios para que una autoridad judicial penal ratifique, sustituya o revoque las medidas cautelares ordenadas en los procesos de esta índole.
70. Por lo tanto, la Unidad Judicial y la Corte Provincial inobservaron el objeto y la normativa aplicable a la acción de protección. A partir de ello, alteraron arbitrariamente el registro de acreencias del Banco Territorial para discutir la titularidad de una acreencia, que inicialmente le pertenecía a Polinovisa. Esto, a pesar de que la Unidad Judicial Penal, en el año 2014, ordenó la retención de los activos que le pertenecían a Polinovisa, en el marco de un proceso penal por el presunto delito de lavado de activos. Aun cuando el Banco Territorial puso en conocimiento de ambas autoridades judiciales que la acreencia controvertida se encontraba retenida por una medida cautelar real ordenada en un proceso penal, este argumento no fue contestado ni valorado.

71. En definitiva, esta Corte determina que al disponer el registro de una acreencia en contra del Banco Territorial - lo que implicó dejar sin efecto una medida cautelar real ordenada en un proceso penal - conllevó a que la Unidad Judicial y la Corte Provincial, aparentando perseguir el fin constitucional de la acción de protección, la tergiversaron de tal forma que alteraron su contenido y límite, en inobservancia de lo previsto en el artículo 88 de la Constitución y 39 y 42 numeral 6 de la LOGJCC. Con ello, desconocieron la finalidad de las garantías jurisdiccionales determinada en el artículo 6 de la LOGJCC e invadieron las atribuciones de la justicia ordinaria para resolver las controversias relacionadas con medidas cautelares reales ordenadas en un proceso penal. En consecuencia, esta Corte concluye que la Unidad Judicial y la Corte Provincial desnaturalizaron la acción de protección.
72. No obstante, y conforme a lo indicado en el párrafo 38 *supra*, esta Corte Constitucional observa que, la Unidad Judicial y la Corte Provincial, también ordenaron el registro de la acreencia, a favor de LEXXCAR S.A.S. Aquello implicó que se declare, en su favor, un derecho. De otra parte, al ordenarle al Banco Territorial que liquide las obligaciones correspondientes a través de “los bienes que se encuentran mencionados en el Oficio No. BTL-MGM-2019-0000038”, las judicaturas accionadas incidieron en la forma en que la mencionada institución financiera debía extinguir esta obligación. Lo anterior, implicó que – tácitamente – las judicaturas accionadas ordenen que el Banco Territorial extinga la obligación indicada a través de una modalidad específica: la dación en pago. Por lo que generó una nueva situación jurídica entre las partes contractuales, a pesar de que aquello escapa del ámbito de un juez constitucional.⁴⁰
73. Esta Corte Constitucional, en la sentencia 1101-20-EP/22 ya identificó que la acción de protección no tiene aptitud para extinguir obligaciones provenientes de una relación contractual.⁴¹ Aquello se debe a que los conflictos de esta índole recaen en la esfera ordinaria, ya que se originan en la voluntad de las partes.⁴² Además, este Organismo ha determinado que:
- [...] el ratificar en una acción de protección una medida de reparación cuyo efecto jurídico se circunscribe en la extinción de una obligación deriva en un juicio erróneo, grave y dañino del derecho porque trastoca el objeto de la garantía activada y excede la finalidad de la reparación. Así, se desnaturaliza la acción de protección porque examinar una violación de derechos constitucionales no abre la posibilidad de dictar una medida que extinga una obligación de carácter contractual, pues, para ello, el ordenamiento jurídico ha previsto acciones ordinarias.
74. En consecuencia, resulta evidente que, cuando la Unidad Judicial dispuso el registro de una acreencia en nombre de LEXXCAR S.A.S., declaró un derecho en su favor, en

⁴⁰ CCE, sentencia 1001-20-EP/22, 20 de julio de 2022, párr. 76.

⁴¹ CCE, sentencia 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022, párr. 76.

⁴² CCE, sentencia 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022, párr. 105.

contravención de lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 42 de la LOGJCC.⁴³ Por su parte, al determinar que la liquidación de valores debía realizarse en consideración a los bienes detallados en el oficio BTL-MGM-2019-0000038, incidió en la forma en que el Banco Territorial debía extinguir tal obligación. Ambas disposiciones fueron ratificadas por la Corte Provincial. Por lo que, en criterio de esta Magistratura, al confirmar la decisión recurrida, la judicatura de segundo nivel también declaró un derecho a favor de LEXXCAR S.A.S. e incidió en la forma en que el Banco Territorial debía liquidar la obligación indicada.

75. Por lo tanto, al disponer las medidas de reparación singularizadas, las judicaturas accionadas contravinieron lo dispuesto en los artículos 39 y 18 de la LOGJCC, configuraron una nueva situación jurídica entre las partes y actuaron fuera del ámbito de sus competencias como autoridades judiciales constitucionales. Por lo que desnaturalizaron la acción de protección y vulneraron el derecho a la seguridad jurídica del Banco Territorial.

6. Reparación integral

76. 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. Por lo tanto, requiere, siempre que sea posible, el restablecimiento a la situación anterior a la vulneración de derechos.⁴⁴
77. En el caso *in examine*, dada la declaración de la vulneración del derecho a la seguridad jurídica producto de la desnaturalización de la acción de protección provocada por los jueces accionados, corresponde dejar sin efecto las sentencias impugnadas y todos los actos posteriores emitidos en cumplimiento de estas. Con ello, lo habitual sería ordenar el reenvío de la causa a otro juez de primera instancia a fin de que conozca nuevamente la acción presentada. No obstante, la Corte concluyó que la acción de protección no es, de ninguna manera, la vía adecuada para disponer el registro de una acreencia y ordenar su liquidación, mucho menos cuando aquello implique comprometer la vigencia de una medida cautelar real ordenada en un proceso penal.
78. Por lo tanto, la única decisión posible a la que podría llegar una eventual sentencia de reemplazo es que se rechace la acción de protección en virtud de que, conforme a lo evidenciado en el análisis precedente, la garantía jurisdiccional de origen fue

⁴³ LOGJCC, artículo 42 numeral 5: “La acción de protección de derechos no procede: [...] 5. Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho”.

⁴⁴ CCE, sentencia 1290-18-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 147 y sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 37.

desnaturalizada. En supuestos como este, en los que la sentencia de esta Corte determina en su totalidad el contenido de la eventual decisión de reemplazo, se ha establecido que el reenvío deviene en inútil.⁴⁵ Por lo que, en este caso, dado que la única decisión posible a la que podría llegar una sentencia de reemplazo es rechazar la acción presentada, no se dispondrá el reenvío.

- 79.** Una vez que esta Corte ha determinado que la acción de protección era improcedente, las medidas de reparación otorgadas en la sentencia de 23 de noviembre de 2022, dictada por la Unidad Judicial, y ratificadas en la sentencia de 1 de agosto de 2023, emitida por la Corte Provincial, tampoco subsisten. De tal forma, corresponde, también, dejar sin efecto las medidas de reparación integral ordenadas, así como las acciones emprendidas por la autoridad judicial ejecutora y por las distintas instituciones que hayan intervenido o debieron intervenir en la ejecución de la acción de protección.
- 80.** Para tal efecto, y de ser el caso, el Banco Territorial deberá emprender las acciones correspondientes para revertir el registro de la acreencia a favor de LEXXCAR S.A.S. que – originalmente – le pertenecía a Polinovisa y que fue retenida por orden judicial en el marco del proceso penal 09286-2013-1809. Aquello incluye las acciones legales a las que hubiere lugar.

7. Declaratoria jurisdiccional previa

- 81.** De la revisión integral del expediente, se identificó que las actuaciones de Lenin Javier García Párraga y Julio Wilson Almache Tenecela, jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, en el marco del proceso 12283-2022-01484, podrían ser constitutivas de error inexcusable, manifiesta negligencia y/o dolo. Bajo esta consideración, este Organismo analizará dichas conductas a la luz de: los principios que regulan el debido proceso, del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial (“**COFJ**”) y del artículo 14 del Reglamento para la Regulación de la Declaratoria Jurisdiccional Previa en Casos de Dolo, Manifiesta Negligencia o Error Inexcusable dentro de la Jurisdicción Constitucional (“**Reglamento**”). Este Organismo considera oportuno reiterar que, de conformidad con las normas referidas, solo es competente para analizar la conducta de los jueces de la Corte Provincial a fin de determinar si esta constituye la infracción grave de error inexcusable. Por lo que no se pronunciará sobre las actuaciones de la Unidad Judicial.

7.1. Antecedentes procesales

⁴⁵ CCE, sentencias 843-14-EP/20, 14 de octubre de 2020, párr. 56 y sentencia 948-17-EP/23 (*Comuna Engabao*), 20 de diciembre de 2023, párr. 89.

82. Mediante auto de 18 de junio de 2024, conforme al artículo 12 del Reglamento, la jueza ponente requirió que los jueces de la Corte Provincial, que emitieron el voto de mayoría, remitan, en el término de 5 días contados desde la notificación con la providencia, un informe motivado sobre la posible existencia de error inexcusable y/o manifiesta negligencia por su actuación en el proceso 12283-2022-01484.⁴⁶ Los jueces de la Corte Provincial fueron notificados con este requerimiento en sus correos institucionales y personales, conforme se desprende de la razón de notificación del auto de 18 de junio de 2024.⁴⁷

7.2. Competencia para la declaratoria jurisdiccional previa

83. De conformidad con el segundo inciso del artículo 109.2 del COFJ⁴⁸ y el primer inciso del artículo 7 del Reglamento,⁴⁹ el Pleno de la Corte Constitucional es competente para realizar la declaratoria jurisdiccional previa en los casos en que los actos u omisiones de las juezas y jueces que conocieron una garantía jurisdiccional en última instancia sean objeto de control por medio de las acciones extraordinarias de protección.
84. En esta línea, en el marco de la presente acción extraordinaria de protección, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para declarar el dolo, la manifiesta negligencia o el error inexcusable respecto de la actuación de los jueces de la Corte Provincial, en su calidad de autoridades de última instancia que conocieron y resolvieron el recurso de apelación interpuesto dentro de la acción de protección 12283-2023-01484.

7.3. Fundamentos de los informes de descargo

⁴⁶ La jueza sustanciadora requirió el informe de descargo a los jueces de la Corte Provincial por la siguiente conducta que podría constituir error inexcusable, manifiesta negligencia y/o dolo: (i) aceptar una demanda que pudo incidir en una medida cautelar real ordenada en el marco del proceso penal 09286-2013-1809; y, (ii) ordenar el registro de una acreencia en el Banco Territorial.

⁴⁷ De la razón de notificación del auto de 18 de junio de 2024, que consta en el expediente de la Corte Constitucional, se desprende que esta providencia fue notificada el 19 de junio de 2024 a los correos electrónicos: reivajgar@hotmail.com; lenin.garcia@funcionjudicial.gob.ec; juliowilson57@hotmail.es y julio.almache@funcionjudicial.gob.ec., conforme a la información provista por el Consejo de la Judicatura, mediante informe de 30 de mayo de 2024.

⁴⁸ COFJ, artículo 109.2 “[...] En procesos de única instancia, la declaración jurisdiccional deberá realizarla la o el juez del nivel orgánicamente superior. En el caso de las y los jueces y las y los conjuces nacionales, la declaratoria deberá realizarla el Pleno de la Corte Nacional. En procesos de garantías jurisdiccionales constitucionales, la declaratoria jurisdiccional deberá realizarla el tribunal del nivel inmediato superior que conoce el recurso de apelación y, en el caso de las autoridades judiciales de última instancia, la Corte Constitucional [...]”.

⁴⁹ Reglamento, artículo 7: “El Pleno de la Corte Constitucional será competente para la declaratoria jurisdiccional previa en los casos en que los actos u omisiones de las juezas, jueces, fiscales, defensores o defensoras públicas sean objeto de control por medio de las acciones extraordinarias de protección y de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, así como en los procesos de selección y revisión de sentencias y resoluciones de garantía jurisdiccional. [...]”.

85. Los jueces de la Corte Provincial que dictaron la sentencia de mayoría de 1 de agosto de 2023 – Julio Almache Tenecela y Lenin García Párraga – no presentaron los informes de descargo solicitados sobre la presunta existencia de error inexcusable y/o manifiesta negligencia, a pesar de haber sido debidamente notificados con el auto de 18 de junio de 2024, como consta de la razón de notificación que obra en el expediente constitucional.

7.4. Análisis sobre la existencia de error inexcusable

86. De conformidad 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 la segunda es el procedimiento disciplinario ante el Consejo de la Judicatura.⁵⁰
87. 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.⁵¹
88. De acuerdo con el artículo 109 del COFJ, el error inexcusable es una especie de error judicial. De forma general, el error judicial se configura cuando existe, por parte de un juez, tribunal, fiscal o defensor público, “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”.⁵² Para que un error judicial sea inexcusable, el artículo 109 del COFJ exige que este sea grave y dañino.⁵³ La gravedad se da porque es un error obvio, irracional e indiscutible. De tal forma que se encuentra fuera de las posibilidades lógicas y razonables de interpretación de las normas o de apreciación de los hechos de una causa.⁵⁴ Por su parte, el error judicial es dañino cuando causa un perjuicio significativo a la administración de justicia, a los justiciables o a terceros.⁵⁵

⁵⁰ CCE, sentencia 410-22-EP/23, 1 de febrero de 2023, párr. 78.

⁵¹ CCE, sentencia 964-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr. 74. Ver también, CCE, sentencia 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022, párr. 179 y sentencia 410-22-EP/23, 1 de febrero de 2023, párr. 79.

⁵² COFJ, artículo 32.

⁵³ CCE, sentencia 410-22-EP/23, 1 de febrero de 2023, párr. 81.

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ 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

- 89.** Este Organismo observa que, *prima facie*, las actuaciones de Lenin Javier García Párraga y Julio Wilson Almache Tenecela, jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, que emitieron la sentencia de segundo nivel en el proceso 12283-2022-01484, podrían adecuarse a la infracción de error inexcusable. Esta se produciría al aceptar una acción de protección que impugnó una decisión judicial y que le dispuso al Banco Territorial: i) registrar la titularidad de una acreencia; ii) liquidar la obligación con el acreedor a través de la dación en pago, tomando en consideración los bienes detallados en el oficio BTL-MGM-2019-0000038; y, iii) que aquello comprometió la vigencia de una medida cautelar real ordenada en el proceso penal 09286-2013-1809.
- 90.** Lo anterior podría configurar una “equivocación inaceptable e incontestable en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas específicas, en la sustanciación y resolución” del proceso judicial originario. Por lo tanto, este Organismo determinará si la conducta de los jueces indicados se adecúa a la infracción de error inexcusable.
- 91.** En el artículo 109.3 del COFJ se establece que, para declarar la existencia de error inexcusable, el órgano jurisdiccional competente debe verificar los siguientes requisitos mínimos:
1. Que el acto u omisión judicial que se imputa como error inexcusable sea de aquellos errores judiciales sobre los cuales no se puede ofrecer motivo o argumentación válida para disculparlo.
 2. Que el acto u omisión judicial que se imputa como error inexcusable no se trate de una controversia derivada de diferencias legítimas, e incluso polémicas, en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas.
 3. Que el acto u omisión judicial que se imputa como error inexcusable cause un daño efectivo y de gravedad al justiciable, a terceros o a la administración de justicia.
- 92.** Con base en el artículo 109 del COFJ, y en la jurisprudencia de esta Corte,⁵⁶ para que exista error inexcusable, se verificará que exista: **(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)**

significativamente a la administración de justicia, a los justiciables o a terceros”. CCE, sentencia 410-22-EP/23, 1 de febrero de 2023, párr. 81.

⁵⁶ CCE, sentencia 410-22-EP/23, 1 de febrero de 2023, párr. 83.

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

93. En el presente caso, este Organismo identifica una conducta a ser analizada para determinar si constituye o no error inexcusable: la desnaturalización de la acción de protección al utilizarla para: i) ordenar el registro y liquidación de los valores producto de una acreencia; y, ii) dejar sin efecto una medida cautelar real ordenada en un proceso penal. En consecuencia, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Corresponde declarar la existencia de error inexcusable por el actuar de los jueces de la Corte Provincial que conocieron la acción de protección número 12283-2022-01484, al haber dispuesto el registro y liquidación de los valores producto de una acreencia en contra del Banco Territorial y al haber dejado sin efecto una medida cautelar real ordenada en un proceso penal y disponer el registro de la acreencia retenida a favor de un tercero?**

7.4.1. Cuestión 1. - ¿Existió error judicial?

94. De acuerdo con el diseño constitucional y legal, la acción de protección es una garantía jurisdiccional que puede proponerse cuando existe una vulneración de derechos constitucionales causada por acciones u omisiones de autoridades públicas no jurisdiccionales. En atención al objeto de la acción de protección, establecido en los artículos 88 de la Constitución, 41 numeral 1 de la LOGJCC esta acción procede contra “todo acto u omisión de autoridad pública no judicial que viole o haya violado” derechos constitucionales. Estas normas, en concordancia con el artículo 42 numerales 5 y 6 de la LOGJCC, regulan la competencia material de las autoridades judiciales que conocen acciones de protección y prohíben la concesión de esta garantía cuando se pretende la declaración de un derecho y cuando ha sido propuesta en contra de una decisión jurisdiccional.
95. Si bien se observa que la acción de protección que dio origen a la presente causa no fue propuesta en contra de una autoridad pública que ejerza funciones jurisdiccionales – pues la entidad demandada fue el Banco Territorial – esta Corte determinó que, en el fondo, la garantía fue presentada con el objetivo de: i) ordenar el registro y liquidación de una acreencia; e, ii) impugnar la decisión judicial que retuvo la acreencia de Polinovisa en el Banco Territorial, lo cual fue efectuado en virtud de una medida cautelar real en el marco del proceso penal por lavado de activos signado con el número 09286-2013-1809.
96. Al conceder la acción de protección, a pesar de que existía una medida cautelar real vigente, los jueces de la Corte Provincial declararon un derecho e incidieron en la forma en que el Banco Territorial debía extinguir la obligación. Aquello devino en que, también, dejen sin efecto la decisión jurisdiccional que ordenó la retención de

fondos de Polinovisa en el Banco Territorial. Con ello, como se indicó, los jueces desnaturalizaron la acción de protección al desconocer su objeto previsto en el artículo 88 de la Constitución, en concordancia con los artículos 41 numeral 1 y 42 numerales 5 y 6 de la LOGJCC.

97. Toda vez que la acción de protección originaria fue utilizada para dejar sin efecto una decisión jurisdiccional, esta Magistratura verifica que los jueces de la Corte Provincial inobservaron – arbitrariamente – las normas que regulan esta garantía jurisdiccional y, en particular, los artículos 88 de la Constitución y 41 y 42 de la LOGJCC. Esta equivocación es inaceptable e injustificable, dado que: i) dichas normas disponen expresamente que las decisiones jurisdiccionales escapan el objeto de protección de la referida garantía jurisdiccional; y, ii) de los argumentos vertidos por las partes procesales en la audiencia de segundo nivel, se desprendía que LEXXCAR S.A.S. buscaba obtener un pronunciamiento que: a) disponga el registro de la acreencia que, inicialmente, era de titularidad de Polinovisa; b) incida en la forma en que el Banco Territorial liquide esta obligación; y, c) deje sin efecto una medida cautelar real ordenada en un proceso penal. En consecuencia, la pretensión contenida en la demanda no podía ser concedida.
98. Por lo anterior, este Organismo verifica la existencia de un error judicial en la aplicación de normas por parte de los jueces de la Corte Provincial, con lo que se cumple con el elemento (1) en el supuesto (1.1).

7.4.2. Cuestión 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?

99. Respecto del elemento (2), la Corte estima que la desnaturalización de la acción de protección fue grave dado que no existe justificación razonable para utilizar una acción de protección como un mecanismo para ordenar el registro y pago de una acreencia y con el objetivo de dejar sin efecto una decisión judicial.
100. En este sentido, la Corte no encuentra una argumentación válida para inobservar los artículos 88 de la Constitución, 41 numeral 1 y 42 numerales 5 y 6 de la LOGJCC, que prohíben la concesión de acciones de protección propuestas en contra de decisiones jurisdiccionales y que, asimismo, determinan que la acción de protección es improcedente cuando se pretenda la declaratoria de un derecho. Cabe reiterar que no existe controversia jurídica ni polémica alguna relacionada con la imposibilidad de incidir en la vigencia de la titularidad de una acreencia que estaba retenida por orden de una autoridad judicial y que, al disponer su registro en nombre de otra persona jurídica, incidió en su vigencia. Al respecto, Corte ha establecido, a partir de lo

prescrito en la Constitución y la LOGJCC, que la acción de protección no tiene la aptitud de: i) disponer el registro de una acreencia y consecuentemente declarar un derecho; ii) determinar que las obligaciones deban ser canceladas a través de la dación en pago; y, iii) cuestionar la vigencia de una medida cautelar real ordenada en el marco de un proceso penal. Lo anterior, escapa del objeto de esta garantía jurisdiccional. Caso contrario, la acción de protección se desnaturaliza.

- 101.** En esta línea, esta Magistratura en las sentencias 1101-20-EP/22 de 20 de julio de 2022, 86-11-IS/19 de 16 de julio de 2019 y 2231-22-JP/23 de 7 de junio de 2023— anteriores a la emisión de la sentencia dictada por la Corte Provincial – la Corte Constitucional ya señaló que la acción de protección no tiene la aptitud de extinguir obligaciones contractuales y que las sentencias que conceden acciones de protección respecto de decisiones jurisdiccionales contravienen expresa y manifiestamente el ordenamiento jurídico y desnaturalizan la referida garantía jurisdiccional. De ahí que la Constitución, la LOGJCC y la jurisprudencia de esta Corte son claras en cuanto a que la acción de protección no puede ser utilizada para incidir en decisiones de carácter jurisdiccional, como ocurrió en el presente caso.
- 102.** Por lo expuesto, la Corte concluye que el error judicial en el que incurrieron los jueces de la Corte Provincial 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 protección. En consecuencia, se cumple el elemento (2) identificado *supra*.

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

- 103.** En cuanto al elemento (3) identificado *supra*, esta Corte considera que el error judicial en el que incurrieron los jueces de la Corte Provincial tuvo un resultado dañoso que fue grave y significativo para la administración de justicia.
- 104.** Sobre el daño a la administración de justicia, la Corte ha establecido que este implica una “afectación trascendente a los fines que persigue la referida administración”. Un ejemplo de lo anterior ocurre cuando se desnaturaliza una garantía jurisdiccional,⁵⁷ como en el caso examinado.
- 105.** La desnaturalización de la acción de protección, en este caso, implicó una afectación trascendente a los fines que persigue la administración de justicia constitucional, pues los jueces de la Corte Provincial inobservaron manifiestamente el ámbito de su

⁵⁷ CCE, sentencia 1534-19-EP/22, 8 de diciembre de 2022, párr. 46 y sentencia 410-22-EP/22, 1 de febrero de 2023, párr. 97.

competencia material para conocer esta garantía. Al ordenar el registro de una acreencia, determinar la forma en que esta obligación debía ser liquidada y dejar sin efecto una decisión judicial a través de una acción de protección, viciaron el procedimiento y el fallo de modo insubsanable, de tal forma que dictaron una sentencia ajena a la finalidad y al objeto de esta garantía.⁵⁸

- 106.** Con ello, la Corte verifica que la desnaturalización de la acción de protección causó un daño significativo a la administración de justicia constitucional, al emitir una decisión que versa sobre un asunto ajeno a la naturaleza de la acción de protección y a las competencias de las autoridades jurisdiccionales constitucionales, específicamente por: i) disponer el registro de la titularidad de una acreencia, ii) incidir en su forma de liquidación; e, iii) interferir en la vigencia de una medida cautelar real ordenada en un proceso penal. Aquello produjo, también, un daño significativo al Estado, presunta víctima en el proceso penal de lavado de activos investigado por la Fiscalía. Al respecto, cabe reiterar que “el delito de lavado de activos tiene consecuencias profundas y sistemáticas para la sociedad, ya que afecta a más de un bien jurídico protegido y es uno de los mayores flagelos contra la sociedad, por sus efectos en la economía, administración de justicia, gobernabilidad de los Estados y la convivencia pacífica”.⁵⁹
- 107.** Por lo expuesto, en el caso bajo análisis, la Corte verifica que el error judicial causó un daño significativo y grave a la administración de justicia constitucional, cumpliéndose el elemento **(3)** en el supuesto **(3.1)** identificado *supra*.
- 108.** Por lo expuesto en esta sección, esta Magistratura concluye que la conducta judicial de los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos que dictaron el voto de mayoría – Lenin Javier García Párraga y Julio Wilson Almache Tenecela – es constitutiva de la infracción gravísima de error inexcusable. Por tanto, la Corte declara el error inexcusable y dispone que se notifique al Consejo de la Judicatura para que inicie el procedimiento para su eventual sanción, a la luz de lo dispuesto en el artículo 109 del COFJ.
- 109.** Ahora bien, este Organismo no deja de observar que ya existió una infracción disciplinaria sancionada en contra de los mencionados juzgadores, de conformidad con lo ordenado en la sentencia 180-22-EP/24. No obstante, esta Corte considera importante realizar la declaración jurisdiccional previa correspondiente a raíz de la gravedad de las actuaciones realizadas con la finalidad de que el Consejo de la Judicatura realice el respectivo sumario administrativo, conforme a lo analizado en esta sentencia.

⁵⁸ CCE, sentencia 86-11-IS/19, 16 de julio de 2019, párr. 29.

⁵⁹ CCE, sentencia 18-18-IN/24, 11 de enero de 2024, párr. 52. Ver también, CCE, sentencia 3638-22-JP/24, 4 de abril de 2024, párr. 58.

8. Prevaricato

- 110.** Las conductas de los jueces de la Corte Provincial – Lenin Javier García Párraga y Julio Wilson Almache Tenecela – y del juez de la Unidad Judicial – Carlos Napoleón Bowen Lavayen – al haber sido arbitrarias y contrarias a Derecho, podrían, potencialmente, ameritar sanciones de mayor rigurosidad. En este sentido, respecto del delito de prevaricato,⁶⁰ este Organismo, en la sentencia 2231-22-JP/23, estableció lo siguiente:

[...] 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.⁶¹

- 111.** 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”.⁶²
- 112.** En el presente caso, se verificó que las autoridades judiciales accionadas, al conceder la acción de protección propuesta y ordenar el registro de una acreencia, determinar la forma en que esta obligación debía ser liquidada e incidir en la vigencia de una medida cautelar real ordenada en un proceso penal, procedieron en contra de las normas que regulan la competencia material de la referida garantía, esto es en contra del artículo 88 de la Constitución, en concordancia con los artículos 41 numeral 1 y 42 numerales 5 y 6 de la LOGJCC. Por lo que, la conducta de los jueces de la Corte Provincial, Lenin

⁶⁰ 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”.

⁶¹ CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr. 132.

⁶² *Ibid.*, párr. 130.

Javier García Párraga y Julio Wilson Almache Tenecela, y del juez de la Unidad Judicial, Carlos Napoleón Bowen Lavayan, dentro del caso 12883-2022-01484, 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. Esto, sin perjuicio de que se les investigue por el presunto cometimiento de otros tipos penales o que, en su defecto, existan otras personas – naturales o jurídicas - que se encuentren involucradas en el cometimiento de delitos relacionados con los hechos que dieron lugar a la presente causa.

9. Conducta de la abogada patrocinadora del proceso subyacente

- 113.** Esta Corte, con base en el artículo 23 de la LOGJCC que regula el abuso de derecho en materia de garantías jurisdiccionales, ha establecido que – para su configuración – deben verificarse los siguientes elementos:

El elemento subjetivo, que se refiere a los peticionarios o a las abogadas y abogados que presenten acciones de garantías jurisdiccionales.

La conducta, que puede consistir en:

- 2.1. Proponer varias acciones de forma simultánea o sucesiva por el mismo acto u omisión, alegando la violación del mismo derecho y en contra de las mismas personas;
- 2.2. Presentar peticiones de medidas cautelares de mala fe; o,
- 2.3. Desnaturalización del objeto de las garantías jurisdiccionales con ánimo de causar daño.⁶³

- 114.** En caso de verificarse la conducta prevista en el supuesto 2.1, corresponde que el juez o jueza constitucional ejerza las facultades correctivas y coercitivas previstas en el COFJ.⁶⁴ Ahora bien, en los supuestos contenidos en los párrafos 2.2 y 2.3, además de ejercer las referidas facultades correctivas y coercitivas, los jueces y juezas constitucionales también deben remitir el expediente al Consejo de la Judicatura, a fin de que imponga las sanciones pertinentes.⁶⁵ Ello, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal de los abogados o peticionarios.⁶⁶

- 115.** La demanda presentada por Pedro Edulfo Luna Macías, en calidad de gerente general de la compañía LEXXCAR S.A.S., patrocinada por la abogada Francisca Masache Aguilar, tuvo como pretensión, en el fondo, que se modifique la titularidad de una acreencia del Banco Territorial y se incida en su forma de liquidación, a pesar de que esta estaba retenida por una medida cautelar real ordenada en un proceso penal.

- 116.** Como se indicó previamente, el abuso de derecho requiere el ánimo de causar daño. Por la naturaleza subjetiva de este requisito, no necesariamente debe demostrarse a

⁶³ CCE, sentencia 12-23-JC/24, 28 de febrero de 2024, párr. 170.

⁶⁴ CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr. 70.

⁶⁵ COFJ, artículo 336.

⁶⁶ CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr. 70.

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.⁶⁷

- 117.** En este caso, aun cuando las alegaciones y pretensiones contenidas en la demanda hacían referencia a la alegada violación de derechos constitucionales, el fondo del acto de proposición se refería a modificar la titularidad de una acreencia e incidir en su forma de liquidación, a pesar de que estaba retenida por una medida cautelar real ordenada en un proceso penal. De tal forma que, en primer lugar, se alegó que se había celebrado una cesión de derechos a favor de una persona natural – Marcos Viteri – pero en la audiencia se solicitó que se registre la acreencia a favor de la persona jurídica que presentó la acción de protección– LEXXCAR S.A.S.
- 118.** Al respecto, esta Corte estima que existe un claro indicio de que LEXXCAR S.A.S. – patrocinado por una profesional del derecho que conoce las normas relativas a la naturaleza y la procedencia de una acción de protección – buscó beneficiarse de la acción de protección para modificar la titularidad de una acreencia e incidir en su forma de liquidación, lo cual devino en dejar sin efecto una medida cautelar real ordenada en un proceso penal. Es decir, utilizó la acción de protección para que los jueces constitucionales concedan una pretensión manifiestamente incompatible con la Constitución y la ley.
- 119.** Esta actuación, en opinión de esta Magistratura, permite inferir el ánimo de causar daño a la administración de justicia constitucional y a terceros entre los cuales se encuentran personas naturales, jurídicas y el Estado, al pretender que prospere una pretensión que desnaturalizó una garantía jurisdiccional, en los términos establecidos en el párrafo precedente. Por lo expuesto, la Corte considera que existen indicios suficientes para inferir que, en este caso, LEXXCAR S.A.S. y su abogada patrocinadora abusaron de la acción de protección con el ánimo de causar daño.
- 120.** Al verificar que LEXXCAR S.A.S. y su abogada patrocinadora abusaron de la referida garantía jurisdiccional con ánimo de causar daño, la Corte determina la existencia de abuso de derecho por incurrir en la conducta 2.3 (*desnaturalizar la acción de protección con ánimo de causar daño*). Por lo tanto, en lo que respecta a la abogada patrocinadora, la Corte dispone remitir el expediente al Consejo de la Judicatura para que inicie un procedimiento disciplinario con base en la infracción que ha quedado señalada y, de ser el caso, imponga las sanciones correspondientes de conformidad con el artículo 23 de la LOGJCC; y, respecto de LEXXCAR S.A.S., la Corte deja a salvo el derecho del Banco Territorial de iniciar las acciones que correspondan para determinar la responsabilidad civil a la que hubiere lugar.

⁶⁷ *Ibid.*, párr. 72.

10. 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 **2203-23-EP**.
2. **Declarar** la vulneración del derecho a la seguridad jurídica por parte del juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos, y de los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos que emitieron el voto de mayoría.
3. **Dejar sin efecto** las sentencias dictadas el 23 de noviembre de 2022, por el juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos y el 1 de agosto de 2023 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos y toda actuación posterior destinada al cumplimiento de dichas sentencias.
4. **Negar** la acción de protección 12283-2022-01484 y declarar su desnaturalización. En consecuencia, se ordena el archivo de la causa.
5. **Disponer** al liquidador del Banco Territorial S.A. “En Liquidación” que, de ser el caso, anule la inscripción de la acreencia a favor de LEXXCAR S.A.S. y las acciones emprendidas para ejecutar las decisiones judiciales de 23 de noviembre de 2022 y 1 de agosto de 2023. El cumplimiento de esta medida deberá ser informado a este Organismo en el término de 15 días desde la notificación de la presente sentencia.
6. **Disponer** al Ministerio del Interior, en coordinación con la Policía Nacional, el Ministerio de Gobierno, la Intendencia de Policía de Guayas y demás instituciones correspondientes, que dejen sin efecto las actuaciones realizadas en la fase de ejecución de las sentencias de 23 de noviembre de 2022 y 1 de agosto de 2023. El cumplimiento de esta medida deberá ser informado a este Organismo en el término de 15 días desde la notificación de la presente sentencia.
7. **Disponer** al Registro de la Propiedad de los cantones Durán, Guayaquil y Paján que anulen los títulos de propiedad y/o inscripciones de bienes inmuebles realizadas por motivo de las sentencias de 23 de noviembre de 2022 y 1 de agosto de 2023. El cumplimiento de esta medida deberá ser informado a este

Organismo en el término de 15 días desde la notificación de la presente sentencia.

8. **Disponer** al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas, deje sin efecto todo lo actuado en el marco del proceso de cuantificación de la reparación económica, derivado de la acción de protección número 12283-2022-01484.
9. Con respecto a la actuación de los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial:
 - a. **Declarar** que Lenin Javier García Párraga y Julio Wilson Almache Tenecela, jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Los Ríos que conocieron la acción de protección número 12283-2022-01484, incurrieron en error inexcusable al desnaturalizar la garantía jurisdiccional por haber aceptado una acción de protección propuesta en contra de una decisión judicial y haber modificado la titularidad de una acreencia que se encontraba retenida por una medida cautelar penal.
 - b. **Notificar** esta decisión de declaratoria jurisdiccional previa al Consejo de la Judicatura para que dé inicio al procedimiento administrativo correspondiente y también a la Comisión de la Corte Nacional de Justicia de Compilación, Análisis y Unificación de las Calificaciones Jurisdiccionales de Infracciones, de conformidad con el artículo 15 del Reglamento. Ambas instituciones, en el término de 15 días contados desde la notificación de esta sentencia, deberán informar documentadamente a este Organismo sobre su cumplimiento.
10. **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 Multicompetente de la Corte Provincial de Los Ríos, Lenin Javier García Párraga y Julio Wilson Almache Tenecela y del juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, Carlos Napoleón Bowen Lavayen, quienes conocieron la acción de protección número 12283-2022-01484. Lo anterior, sin perjuicio de que, por motivo de los elementos recabados, se pueda desprender el cometimiento de otros delitos y presumir la participación de otras personas naturales o jurídicas, conforme a los hechos que motivaron el proceso judicial 12283-2022-01484.

11. **Remitir** el expediente al Consejo de la Judicatura para que dé inicio al procedimiento que corresponda en contra de la abogada Francisca Masache Aguilar, con matrícula profesional 07-2019-178, por haber incurrido en abuso de derecho conforme al artículo 23 de la LOGJCC. Se deja a salvo el derecho del Banco Territorial de iniciar las acciones que correspondan para determinar la responsabilidad civil a la que hubiere lugar.
12. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 09 de enero del 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

220323EP-78585



Caso Nro. 2203-23-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 351-24-EP/25
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 09 de enero de 2025

CASO 351-24-EP

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

SENTENCIA 351-24-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional analiza si la decisión de la Sala Provincial de negar la acción de protección presentada por el entonces servidor policial respecto de la imposición de un arresto por 20 días vulneró el debido proceso en la garantía de la motivación, constatando que se encuentra motivada.

1. Antecedentes

1. El 20 de abril de 2012, Stalin Fransel Trach Siguencia presentó acción de protección¹ en contra del ministro del Interior, representante legal de la Policía Nacional, y la Procuraduría General del Estado, impugnando la sanción impuesta por el Inspector General de la entidad.
2. En la causa signada en el Juzgado Cuarto de lo Civil del Guayas con el número 09304-2012-0275, el juez Peter Kenneth Ruffo Ronquillo dictó sentencia de 11 de julio de 2012 de primera instancia en la que negó la demanda. Stalin Fransel Trach Siguencia apeló.
3. En el proceso signado con el número 09111-2012-0507 en segunda instancia, se negó el recurso de apelación interpuesto por el actor, mediante sentencia emitida el 08 de febrero de 2013 por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas ("**Sala Provincial**"), conformada por el juez José Ricardo Villagrán, el conjuez José Navarrete Vera y la conjeza ponente Esther Balladares Macías.
4. El 25 de marzo de 2013, Stalin Fransel Trach Siguencia ("**accionante**") presentó acción extraordinaria de protección en contra de las decisiones de primera y segunda instancia, ante el secretario de la judicatura de segundo nivel.

¹ El accionante, que al momento de presentar la demanda se desempeñaba como Cabo de Policía en servicio activo, indicó que se habría conculcado su derecho al debido proceso en el derecho a la defensa, en virtud de que, como resultado de un proceso disciplinario se le impuso una sanción de 20 días de arresto mediante telegrama 2012-113-IGPN de 24 de enero de 2012 porque no habría dejado en el rastrillo el arma de dotación al momento de salir al descanso médico.

5. El caso fue signado con el número 351-24-EP, siendo admitido por el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional² en auto de 27 de marzo de 2024, en el se requirió el informe de descargo por parte de las autoridades jurisdiccionales, o quienes se encuentren ejerciendo sus funciones; y, se dejó constancia de lo siguiente:

[...] 8. No obstante, cabe recalcar que la misma no llegó a la Corte Constitucional, sino hasta el 22 de febrero de 2024.

[...] 20. Es necesario puntualizar que la presente acción extraordinaria de protección se la ha propuesto en contra de los fallos emitidos dentro de un proceso garantías de defensa de derechos constitucionales, la misma que el accionante solicita resolver en el fondo a esta Corte Constitucional, cuando solicita que revoque la negativa de la acción de protección y en su lugar se deje sin efecto la sanción impuesta, denotándose que el accionante reliva que este Organismo haga prevalecer sus derechos.

21. Finalmente, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional no puede dejar como inadvertida la demora excesiva del envío de la acción extraordinaria de protección y del expediente judicial, que fueron remitidos a este Organismo de manera extremadamente tardía, prácticamente a los 11 años desde su presentación; por lo que resulta necesario la sustanciación de la causa y la emisión del pronunciamiento de fondo que corresponda [...].

6. El 08 de agosto de 2024, el Pleno de este Organismo resolvió adelantar el orden cronológico de la causa.
7. El 23 de diciembre de 2024, la jueza ponente avocó conocimiento de la causa e insistió en la entrega de informes de descargo, lo que, hasta la fecha, no ha sido cumplido.

2. Competencia de la Corte Constitucional

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”); y, artículo 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Consideración previa

9. Acorde a lo expuesto en el párrafo 5 *ut supra*, se considera necesario efectuar un recuento de las actuaciones procesales en relación al envío inexplicablemente tardío de la acción extraordinaria de protección y del expediente a la Corte Constitucional.

² Conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Carmen Corral Ponce; y, el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien realizó un voto salvado.

10. Consta en el fallo de primer nivel de 11 de julio de 2012 la negativa de la acción de protección signada con el número 09304-2012-0275; y, la razón de notificación siguiente:

[...] de los autos y de las pruebas presentadas no se desprende que el acto impugnado no pueda ser reclamado en los Tribunales de lo Contencioso Administrativos [sic], pues en lo principal, es un acto administrativo [...] el suscrito [...] RESUELVE Declarar sin lugar la presente Acción de Protección [...] **Ab. Peter Kenneth Ruffo Ronquillo JUEZ TEMPORAL CUARTO DE LO CIVIL DE GUAYAQUIL** [...] En Guayaquil, jueves doce de julio del dos mil doce, a partir de las quince horas y cuarenta y cinco minutos, mediante boletas judiciales notifiqué la SENTENCIA que antecede [...] Certifico: **Ab. Nora Barcia SECRETARIA** [...] (énfasis agregado).

11. Dentro del expediente de segunda instancia signado con el número 09111-2012-0507, se encuentra la sentencia emitida el 08 de febrero de 2013 que confirmó la negativa de la acción de protección y la siguiente razón de notificación:

[...] resulta evidente para esta Sala que erró a deducir la presente acción constitucional cuando la que procedía era de una esfera distinta, más aún, si de autos no ha justificado el demandante que la vía correspondiente no fuere adecuada ni eficaz [...] el mismo actor refiere que ha deducido recurso de apelación contra el acto administrativo impugnado, de allí que tampoco se ha visto vulnerado su derecho a la defensa ni al debido proceso [...] esta Sala Primera de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas [...] inadmite la Acción de Protección y confirma la resolución subida en grado por responder a la realidad procesal [...] **Ab. Esther Balladares Macías CONJUEZ** [...] **Dr. José Ricardo Villagrán II JUEZ** [...] **Ab. José Navarrete Vera CONJUEZ (E)** [...] En Guayaquil, miércoles seis de marzo del dos mil trece, a partir de las quince horas y cuarenta y cinco minutos, mediante boletas judiciales notifiqué la SENTENCIA que antecede [...] Certifico: **Ortiz Sanunga Patricio SECRETARIO (E)** [...] (énfasis añadido).

12. En contra de las indicadas decisiones, el accionante planteó acción extraordinaria de protección que cuenta con la siguiente razón de recepción: “Presentado en Guayaquil el día de hoy lunes veinte y cinco de marzo del dos mil trece a las once horas y dos minutos, sin anexos. Certifico **Ortiz Sanunga Patricio SECRETARIO (E)**” (énfasis agregado).
13. En el Sistema Automatizado de Trámite Judicial Ecuatoriano (SATJE), expediente electrónico (EXPEL), luego de la actuación anterior consta la providencia de 29 de octubre de 2021, la razón actuarial de 16 de junio de 2022, la providencia de 24 de junio de 2022, la providencia de 13 de diciembre de 2023 y el oficio 09111-2012-0507-2024- SECM-CPJG de 25 de enero de 2024.

14. Así en la providencia de 29 de octubre de 2021 del juez provincial ponente consta:

[...] En aplicación a la Resolución 7-2021 emitida por el pleno del Consejo de la

Judicatura, se creó Salas Fijas, por lo que la presente causa es asignada a la Primera Sala siendo los **jueces Medardo Armijo Borja, Shirley Ronquillo Bermeo, Hugo González Alarcón**, los que deberán ser habilitados en el Sistema Satje Web, para lo cual la señora Secretaria Relatora remitirá la petición de migración correspondiente. 3) Hecho lo cual y cumplida la migración – habilitación, vuelvan los autos en relación. Notifíquese. - GONZALEZ ALARCON HUGO MANUEL JUEZ DE SALA ESPECIALIZADA DE CIVIL Y MERCANTIL (PONENTE) [...] (énfasis añadido).

15. De la razón de la secretaria de la Sala Provincial de 16 de junio de 2022, se encuentra:

[...] Siento como tal, que siendo secretaria de este Tribunal Cuarto de la Sala Especializada Civil y Mercantil de la Corte Provincial del Guayas desde el 05 de abril del 2022, pongo a conocimiento del presente Tribunal Juez Hugo González Alarcón (ponente), Jueza Shirley Ronquillo Bermeo y Juez Gil Medardo Armijo Borja, y de una depuración de los **procesos entregados por la anterior actuaria Abg. Elba Andrade Terán**, pongo a su conocimiento el presente proceso No. 09111-2012-0507 en 3 cuerpos con 312 fojas de primer nivel y una instancia. Lo que comunico a usted para los fines legales [...] Lo certifico. Guayaquil 16 de junio de 2022 **SANCHEZ HIDALGO AMANDA SECRETARIO** [...] (énfasis agregado).

16. En la providencia de 24 de junio de 2022 del juez provincial ponente consta:

[...] Ante lo dispuesto en providencia de fecha 29 de octubre del 2021, a las 09h38 y en mérito de la razón actuarial de fecha 16 de junio del 2022, el Tribunal ha quedado conformado por los jueces Abg. Shirley Ronquillo Bermeo, Abg. Gil Medardo Armijo Borja y Dr. Hugo González Alarcón (Ponente). 2) En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, remítase copias certificadas de la sentencia de fecha 8 de febrero del 2013, a las 12h09, a la Corte Constitucional del Ecuador, con el presente auto [...] Notifíquese y Oficiése. **GONZALEZ ALARCON HUGO MANUEL JUEZ DE SALA ESPECIALIZADA DE CIVIL Y MERCANTIL (PONENTE)** [...] (énfasis añadido).

17. Mediante providencia de 13 de diciembre de 2023, emitida por la Sala Provincial:

[...] se dispone dejar sin efecto lo dispuesto en el numeral segundo de la providencia de fecha 24 de junio del 2022, a las 16h57, en su defecto dispongo lo siguiente: a.- De la revisión del presente expediente, se aprecia el escrito presentado ante el tribunal anterior, con fecha 25 de marzo del 2013, a las 11h02 (fs. 21 a 25 vuelta.) y una vez que el tribunal se encuentra conformado, se dispone atender lo peticionado por el accionante. b.- En atención a que se ha presentado acción extraordinaria de protección [...] se ordena: c.- Notificar en su respectiva casilla judicial a la otra parte [...] Que la señora Secretaria Relatora de esta Sala, en el término máximo de cinco días, remita el expediente completo a la Corte Constitucional.- d.- Envíese en el día copias certificadas del fallo de primera instancia, de esta instancia, y del presente auto al juzgado de origen [...] Notifíquese y cúmplase.- **GONZALEZ ALARCON HUGO MANUEL JUEZ DE SALA ESPECIALIZADA DE CIVIL Y MERCANTIL (PONENTE). ARMIJO BORJA GIL MEDARDO JUEZ DE SALA [...] RONQUILLO BERMEO SHIRLEY ARACELLY JUEZ DE SALA** [...] (énfasis agregado).

18. El 25 de enero de 2024, la secretaria de la Sala Provincial elaboró el oficio 09111-2012-0507-2024-SECM-CPJG, dirigiéndolo por una parte al Juez de la Unidad Civil con sede en el cantón Guayaquil (antes Juzgado Cuarto de lo Civil del Guayas):

[...] remito a usted las (10) diez fotocopias certificadas de la sentencia de primer y segundo nivel y demás piezas procesales, **para la ejecución del fallo**. Lo que comunico a usted para los fines de Ley. ABG.[JAMANDA MARÍA SÁNCHEZ HIDALGO. SECRETARIA DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL GUAYAS [...] (énfasis añadido).

19. Y por otra parte con el mismo número de oficio lo dirigió a la Corte Constitucional:

[...] remito a usted el expediente original de primera instancia conformado en tres (3) cuerpos, con (312) trescientas doce fojas útiles y expediente de segunda instancia constante en un (1) cuerpo, con (32) treinta y dos fojas [...] **por haber interpuesto acción extraordinaria de protección** [...] ABG.[JAMANDA MARÍA SÁNCHEZ HIDALGO. SECRETARIA DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL GUAYAS [...] (énfasis añadido).

20. El antedicho oficio número 09111-2012-0507-2024-SECM-CPJG fue ingresado en esta Corte Constitucional el 22 de febrero de 2024.
21. Como se verifica en los párrafos 10 a 20 *ut supra*, la acción extraordinaria de protección y el expediente fueron ingresados a este Organismo, prácticamente a los 11 años, siendo dicha remisión injustificadamente tardía; razón por la cual se efectúa un severo llamado de atención a los servidores judiciales que han participado en la tramitación de la acción de protección signada en segundo nivel en la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas con el número 09111-2012-0507; sin perjuicio de la investigación que el Consejo de la Judicatura efectúe al respecto.

4. Pretensión y argumentos de las partes

4.1 El accionante

22. El accionante refiere que las decisiones impugnadas vulneran el debido proceso en el principio de favorabilidad, en el derecho a la defensa y en la garantía de la motivación, contemplados en el artículo 76 numeral 5, y numeral 7 literales c) y l) de la CRE.
23. Expone que se le impuso una sanción disciplinaria por parte del Inspector General de la Policía Nacional, habiendo presentado una acción de protección, en la cual:

[...] la resolución expedida por la Primera Sala De Lo Civil, Mercantil. Inquilinato y Materia Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas [...] los integrantes de

dicha Judicatura e igual que el Juez de Primer Nivel VIOLARON EL DEBIDO PROCESO [...] rechazan el recurso de apelación interpuesto por el suscrito, y confirman la sentencia del Juez, Aquo [sic], quien luego de copias únicamente disposiciones [sic] legales declara sin lugar la Acción de Protección [...] (mayúsculas en el original).

24. En cuanto al principio de favorabilidad sancionatoria expresa que no consideraron que:

[...] constituye una falta disciplinaria de PRIMERA CLASE establecido en el Art 60 No. 47 Reglamento de Disciplina [...] Portar armas de estado fuera de los actos de servicio, contrariando disposiciones expresas de la superioridad.- Cuya sanción es con ARRESTO O FAGINA HASTA DE OCHO DÍAS [y en su lugar] [...] se pretende imponer con 20 días de arresto supuestamente por haber cometido una falta disciplinaria de SEGUNDA CLASE de acuerdo a lo que determina el Art 62 No. 54 [...] Los que usaren en beneficio propio o de terceros, sin autorización justificada, materiales destinados al servicio exclusivo de la Policía Nacional [cuando] [...] Esta presunta falta disciplinaria inventada JAMÁS ha cometido el suscrito, ni consta en el informe investigativo realizado por la propia Policía Nacional, y de existir alguna duda sobre las dos faltas disciplinarias, se debió de aplicar lo establecido en el Art. 76 No. 5, de la Constitución de la República parte pertinente que dice.- En caso de duda sobre una norma que contemplen sanciones diferentes, se la aplicara [sic] en el sentido más favorable a la persona infractora.- En el presente caso se ha hecho todo lo contrario, se pretende sancionar al suscrito con una sanción drástica y la mayor [...] (mayúsculas en el original).

25. Sobre la vulneración al debido proceso en el derecho a la defensa y en la garantía de la motivación, indica lo siguiente:

[...] VIOLACIONES CONSTITUCIONAL [sic] por parte del señor Juez de nivel Abogado PETER KUFFO, Juez Cuarto de lo Civil del Guayaquil, quien con un desconocimiento total del procedimiento Constitucional [...] se limita al inicio a poner el número y el nombre del actor y del accionado [...] copia textualmente lo que dispone los Arts. 87, y 88 de la Constitución de la República [...] copia textualmente la disposición legal del Art. 86, con todos sus numerales, y literales, de la Constitución de la República [...] transcribe textualmente el Art. 40, 41, y 42 con todos sus numerales de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional [...] El señor Juez copión culmina en el mismo numeral cuarto de su imaginación expresando: En lo correspondiente y de los autos y de las pruebas presentadas no se desprenda que el acto impugnado no se puede ser reclamado en los tribunales de lo Contencioso Administrativos [sic], pues en lo principal, es un acto Administrativo.- con tales antecedentes el Juez [...] Resuelve declarar sin lugar la presente Acción de Protección [...] La referida seuda [sic] sentencia antes aludida NO reúne los requisitos como tal, ni tiene asidero legal, pues en dicha sentencia lo que consta que el referido Juez ha transcrito disposiciones legales, violando con premeditación y conciencia lo que dispone el Art. 76 No. 7, Literal [sic] I, de la Constitución de la República, en la que exige que las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas.- Y dicha resolución NO tiene nada de motivación, solo se ha[n] copiado disposiciones legales. [...] VIOLACIONES CONSTITUCIONALES POR PARTE DE LOS SEÑORES JUECES DE LA PRIMERA SALA DE LO CIVIL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE GUAYAQUIL.- Dr. JOSÉ RICARDO VILLAGRAN. - AB. ESTHER BALLADARES MACIAS. -AB. JOSÉ ROBERTO NAVARRETE VERA [...] El suscrito solicito [sic] mediante escrito ser escuchado en audiencia para exponer los hechos, el mismo que jamás

se me proveído [sic], esto es que se acepte o se niegue mi petición lo cual constituye en una flagrante violación Constitucional como es el derecho a la defensa [...] Los señores Jueces de la mencionada Sala, al momento de emitir su resolución vuelven a cometer similares violaciones constitucionales y sobre todo hacen constar hechos que no constan en autos, en especial No. 4, Literal [...] los señores Jueces no dice a quien se refiere, ni sobre que se trata, ya que ese comentario no es parte de la investigación [...] invocan el Art. 42. No. 4, de la Ley Orgánica de Garantías y Control Constitucional, e igualmente dicen que el suscrito a [sic] violentado el principio de "no subsidiariedad" cuya interpretación es fuera de todo contexto pues dicha disposición legal no es aplicable para el presente caso, y culminan invocando el Art. 42, No. 1, de la misma ley antes mencionada, aduciendo que no existe violación Constitucional, con tal criterio se puede apreciar que ni siquiera se toman la molestia de leer los hechos que motivaron a la presentación de la Acción de Protección, o tal vez es el desconocimiento del procedimiento, solo se dedican a copiar disposiciones legales [...] (mayúsculas en el original).

5. Planteamiento de los problemas jurídicos

26. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.³
27. Sobre lo expuesto en el párrafo 24 *ut supra*, este Organismo constata que el cargo acusado cuestiona que la sanción impuesta al accionante vulneraría el principio de favorabilidad sancionatoria. Al respecto, es conveniente recordar que esta Corte tiene la atribución de conocer el fondo de los casos que se originen en garantías jurisdiccionales, a través del control de mérito. Sin embargo, este examen constituye una facultad que se ejerce de forma excepcional y de oficio, solamente ante el cumplimiento de ciertos presupuestos, que no se verifican en el presente caso,⁴ Tampoco se constata que los hechos de que dieron lugar al proceso de origen

³ CCE, sentencia 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31. CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16. CCE, sentencia 794-21-EP/24, 11 de julio de 2024, párr. 13. CCE, sentencia 844-20-EP/24, 04 de julio de 2024, párr. 16.

⁴ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 55 y 56.:

[...] 55. Considerando lo anterior y que esta Corte es el máximo Organismo de administración de justicia constitucional, encargado de enmendar las vulneraciones de derechos puestas a su conocimiento, excepcionalmente y de oficio podría revisar lo decidido en el proceso originario de una garantía jurisdiccional, es decir, realizar un control de méritos, cuando se cumplan los siguientes presupuestos: (i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección; II) que prima facie, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una violación de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; y, iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión.

56. Adicionalmente, como la ampliación del ámbito de actuación de la Corte en la acción extraordinaria de protección es excepcional, debe tenerse como cuarto presupuesto para el control de méritos que el caso al menos cumpla con uno de los criterios que a continuación se indican: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo.

constituyan, prima facie, una vulneración de derechos no tutelados por las judicaturas de instancia. Por lo tanto, esta Magistratura no planteará un problema jurídico al respecto.

28. En atención a los cargos sintetizados en los párrafos 23 y 25 *ut supra*, así como de la demanda en general se verifica que el accionante cuestiona en síntesis que las judicaturas accionadas, no emitieron decisiones motivadas. La motivación es una exigencia establecida como una garantía del debido proceso en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE.
29. Así las cosas, conforme el accionante ha impugnado, tanto la decisión de la Unidad Judicial, como la emitida por la Sala Provincial, se plantean los siguientes problemas jurídicos:

¿La sentencia de 11 de julio de 2012 emitida por la Unidad Judicial vulneró la garantía del debido proceso a la motivación por incurrir en la deficiencia de insuficiencia motivacional?

¿La sentencia de 08 de febrero de 2013 emitida por la Sala Provincial vulneró la garantía del debido proceso a la motivación por incurrir en la deficiencia de insuficiencia motivacional?

30. En tal sentido, se procederá a analizar la supuesta vulneración en la sentencia de segunda instancia, pues de verificarse que la misma se encuentra motivada, no será necesario el análisis de la de primera instancia. *Contrario sensu*, si no se encontrare motivada, este Organismo procederá al análisis de la misma.

6. Resolución de los problemas jurídicos

6.1 ¿La sentencia de 08 de febrero de 2013 emitida por la Sala Provincial vulneró la garantía del debido proceso a la motivación por incurrir en la deficiencia de insuficiencia motivacional?

31. El derecho al debido proceso, en la garantía de la motivación, se encuentra contenido en el Art. 76 numeral 7 literal l) de la CRE, y señala:

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

[...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

[...] 1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

32. Es así que, la garantía de la motivación exige que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una argumentación jurídica suficiente, la cual deberá contener una estructura mínimamente completa compuesta por la obligación de (i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se fundamenta la resolución; (ii) enunciar los hechos del caso y (iii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.⁵
33. Cuando la argumentación jurídica no consigue tener una estructura mínimamente completa [fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente], se vulnera el debido proceso en la garantía de la motivación.⁶
34. En el caso de las garantías jurisdiccionales, el estándar de suficiencia resulta más exigente, pues adicional a lo establecido en los párrafos *ut supra*, los juzgadores están en la obligación de realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, lo que, de no verificarse tal vulneración, sino más bien conflictos de índole infra constitucional, le corresponde al mismo operador de justicia el determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.⁷
35. En el caso en concreto, este Organismo verifica que la sentencia de la Sala Provincial se encuentra compuesta de la siguiente forma: 1) vistos, 2) “PRIMERO:” validez procesal, 3) “SEGUNDO:” competencia, 4) “TERCERO:” comparecencias, alegaciones y petitorios, 5) “CUARTO:” lo constante en el expediente fáctico, 6) “QUINTO”: resolución.
36. En específico se procederá a realizar el análisis de los acápites tercero, cuarto y quinto del fallo impugnado. En tal sentido, en los dos primeros nombrados se señalan:

[...] **TERCERO. - Comparece a[]fs. 34-39 Stalin Fransel Trach Siguencia, policía nacional en servicio activo** deduciendo acción de Protección contra el doctor José Ricardo Serrano Salgado en su calidad de Ministro del Interior y representante de la Policía Nacional, **impugnando el acto administrativo** consistente en la sanción disciplinaria [...] **fue investigado por la UDA ICD estableciéndose únicamente como responsable de no haber dejado el arma de dotación cuando salió con descanso médico y de ello deriva la sanción disciplinaria equivocada** [...] que presentó la respectiva apelación ante el señor comandante general de policía nacional, quien [...]

⁵ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párrs. 57 a 61.

⁶ *Ibíd.*

⁷ *Ibíd.*, párr. 103.1.

resuelve ratificar la sanción impuesta [...] se ha llevado a efecto la audiencia pública respectiva, conforme se desprende del acta de fs. 293-296 vta., en la cual la parte actora por medio de su patrocinador reprodujo el texto de su libelo inicial; en tanto que **la parte demandada por medio de su defensor [...] expresa que no se vulneró ellegítimo [sic] derecho a la defensa del actor**, ni al debido proceso, más aún si el hoy demandante plantea recurso de apelación contra la sanción impuesta, **existiendo confirmación de dicha sanción [...]** También comparece la **Procuraduría General del Estado, por medio de su patrocinador, quien entre otras cosas impugnó la demanda planteada y alegó la improcedencia de la acción**; **CUARTO. – Revisados los autos se observan lo siguiente: a). - A fojas 2 consta memorándum No. - 12-374-CSRG-D del 1 de febrero del 2012 dirigido al Cbop. de Policía TRACH SIGUENZA STALINFRANSEL y suscrito por el Teniente Coronel de Policía Héctor Ornar Paredes, Jefe del Comando Sectorial Daule ACC, en el cual informa que a partir de esa fecha cumpla 20 días de arresto disciplinario, sanción que la deberá cumplir en las instalaciones del Comando; b) Afs. 15 consta memorando No. - 12-1283-CSRG-D del 12 de abril de 2012, dirigido al hoy actor por el Teniente Coronel de Policía Víctor Hugo Salazar, en el cual le indica al demandante que se confirma la sanción de arresto disciplinario de 20 días impuesto, c). A fojas 18 a 33 obran las fotocopias del informe investigativo elevado al señor Provincial de Policía del Guayas en el cual se concluye que el actor ha optado por ingresar a su domicilio sin darle importancia a la unidad policial que estaba por el sector [...]** (énfasis agregado)

37. De lo descrito se encuentra que se desarrolla un detalle conciso de las circunstancias del caso, el relato fáctico cuenta con una enunciación de los hechos, así se expone aquellos indicados por la parte actora como por la parte demandada, lo cual es considerado por el órgano jurisdiccional que arriba a una conclusión sobre los mismos, esto es, que el arresto por 20 días se habría dado porque el servidor policial no dejó el arma de dotación en el destacamento, sin que el permiso médico justifique no haberla entregado a una unidad policial cuando se encontraba por su domicilio; por lo que esta Corte constata que la decisión impugnada cumple con la fundamentación fáctica.

38. Por otra parte, en el acápite quinto de la sentencia de la Sala Provincial consta:

QUINTO.- Conforme lo dispone el art. 88 de la Constitución Política Vigente, "la acción de protección podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación". De la simple lectura del libelo inicial, no se desprende la existencia de violación de los derechos constitucionales del hoy actor, debiendo acotar este Tribunal que con la presentación de la presente acción constitucional el actor con su actuar violenta el principio de "no subsidiariedad", contenido en el numeral 4 del art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que dice: La acción de protección no procede: 4. Cuando el acto administrativo puede ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz... ", pues resulta evidente para esta Sala que erró a deducir la presente acción constitucional cuando la que procedía era de una esfera

distinta, más aún, si de autos no ha justificado el demandante que la vía correspondiente no fuere adecuada ni eficaz conforme lo exige la norma legal antes trascrita. A lo indicado, se suma que en el texto de la acción presentada, el mismo actor refiere que ha deducido recurso de apelación contra el acto administrativo impugnado, de allí que tampoco se ha visto vulnerado su derecho a la defensa ni al debido proceso; cuando en virtud de tal recurso fue conocida dicha resolución y confirmada por el Superior; encontrándose tal petición en el caso en que no procede la Acción de protección, indicados en el artículo [sic] 42 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional publicada en el Suplemento al Registro Oficial No 52 del 22 de octubre del 2009. Por lo expuesto, esta Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, "ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA" **inadmite la Acción de Protección y confirma la resolución subida en grado por responder a la realidad procesal [...]** (énfasis añadido).

39. Al respecto, se evidencia que la Sala Provincial cita el artículo 88 de la CRE así como el artículos 42 números 1 y 4 de la LOGJCC, como fundamento de su decisión para declarar la improcedencia de la acción de protección, en virtud de que a criterio del órgano jurisdiccional el asunto cuenta con la vía judicial legal ordinaria, así indica que el acto administrativo sancionatorio ha sido objeto de apelación en sede administrativa, siendo confirmado por el superior; y, que al no haberse vulnerado el derecho a la defensa del accionante, la cuestión pertenece a otra esfera, esto es, la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, mas no a la acción de protección de la justicia constitucional. Por ello, sin corresponderle a este Organismo evaluar lo correcto o incorrecto de lo expuesto, concluye que existe fundamentación normativa suficiente en el fallo impugnado.
40. En tal sentido, no habiéndose verificado en el fallo impugnado la deficiencia de insuficiencia motivacional, esta Corte concluye que la sentencia 08 de febrero de 2013, dictada por la Sala Provincial se encuentra motivada; y, por lo tanto, dicha judicatura, no ha vulnerado el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación. En tal sentido, no se procederá con la resolución del segundo problema jurídico.

7. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección 351-24-EP.
2. De conformidad con el acápite “3. Consideración previa” de esta sentencia, efectuar un severo llamado de atención a los servidores judiciales que han participado en la tramitación de la acción de protección signada en segunda

instancia con el número 09111-2012-0507 en la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, doctores José Ricardo Villagrán, José Navarrete Vera y Esther Balladares Macías; sin perjuicio de la investigación que el Consejo de la Judicatura efectúe al respecto, por el inexplicable e injustificable envío en extremo tardío de la acción extraordinaria de protección y del expediente a la Corte Constitucional, prácticamente a los 11 años de haber sido presentada. Dicho llamado de atención deberá registrarse en la hoja de vida de dichos funcionarios. Sobre el llamado de atención y su registro, este deberá realizárselo de forma inmediata, mientras que para la investigación, el plazo será de tres meses contados a partir de la notificación de la presente sentencia, lo cual será informado a esta Corte.

3. En el contexto de la antedicha consideración previa, y en función de lo determinado en el art. 4 numeral 11 literal b de la LOGJCC,⁸ resulta necesario que el Consejo de la Judicatura, diseñe e implemente un sistema tecnológico en el Sistema Automatizado de Trámite Judicial Ecuatoriano (“SATJE”) que permita la remisión inmediata de la acción extraordinaria de protección a la Corte Constitucional ingresada en los órganos jurisdiccionales, sin perjuicio de la remisión física de los expedientes, de tal manera que, esta Corte conozca y disponga el procedimiento para su tramitación. El Consejo de la Judicatura remitirá a esta Corte el cronograma y diseño para la implementación de dicho sistema, que incluirá la interconexión entre en SATJE y el Sistema Automatizado de la Corte Constitucional (“SACC”), respecto de la acción extraordinaria de protección. Sobre la remisión del cronograma, el plazo será de dos meses contados a partir de la notificación de la presente sentencia; mientras que, para la implementación del sistema, el plazo será un año contado a partir de la notificación de esta sentencia.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

⁸ Art. 4.- Principios procesales.- La justicia constitucional se sustenta en los siguientes principios procesales:

11. Economía procesal.- En virtud de este principio, la jueza o juez tendrá en cuenta las siguientes reglas:
b) Celeridad.- Limitar el proceso a las etapas, plazos y términos previstos en la ley, evitando dilaciones innecesarias.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 09 de enero de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 351-24-EP/25

VOTO CONCURRENTE

Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. El 9 de enero de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia 351-24-EP/25. En esta resolución, se analizó y resolvió la acción extraordinaria de protección presentada por Stalin Fransel Trach Sigüencia (“**accionante**”) en contra de las sentencias de 11 de julio de 2012 y de 08 de febrero de 2013 (“**decisiones impugnadas**”).¹ Estas sentencias fueron dictadas en el marco de un proceso de acción de protección seguido en contra de la Policía Nacional.
2. La sentencia resolvió desestimar la acción extraordinaria de protección al verificar que la decisión señalada *ut supra* cumplió con el estándar de suficiencia previsto en la sentencia 1158-17-EP/21. Es decir, verificó que la decisión contenía una fundamentación fáctica y jurídica suficiente y que, además, desarrolló un análisis individualizado de las presuntas vulneraciones de derechos constitucionales alegadas por el accionante.
3. Si bien concuerdo con la decisión adoptada, considero que el estándar de motivación aplicado para la resolución del problema jurídico es incorrecto en virtud de que el supuesto fáctico del caso *in examine* se subsume en la excepción prevista en la sentencia 2006-18-EP/24 y desarrollada en la sentencia 556-20-EP/24.
4. Este Organismo ha identificado los supuestos en los que los jueces constitucionales no están obligados a realizar un análisis sobre la existencia o no de vulneraciones de derechos constitucionales. Es así que, en la sentencia 2006-18-EP/24 se determina que en los casos de conflictos laborales de servidores públicos el estándar de motivación de garantías jurisdiccionales (tercer elemento) tiene una excepción en su aplicación en razón de que la vía constitucional no es la adecuada para conocer estos conflictos siempre que el asunto no comprometa notoria o gravemente la dignidad o autonomía de los servidores ni se requiera una respuesta urgente.
5. De la revisión del expediente identifiqué que, el accionante era un servidor público,² que pretendió esgrimir cuestiones laborales a través de acción de protección –respecto al proceso disciplinario iniciado en su contra por el inspector general de la Policía

¹ La primera fue dictada por el Juzgado Cuarto de lo Civil del Guayas (09304-2012-0275), y la segunda, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (09111-2012-0507).

² El accionante ostentaba el cargo de cabo de policía en servicio activo.

Nacional—. Además, observo que del proceso no se desprende que el caso *in examine* se ajuste a los supuestos detallados en el párrafo *ut supra* para que la acción de protección proceda.

6. En consecuencia, considero que para resolver el problema jurídico planteado el Pleno de la Corte Constitucional debió aplicar las sentencias 2006-18-EP/24 y 556-20-EP/24 puesto que los hechos del caso se subsumen en la excepción al estándar de motivación. Siendo este el único punto de divergencia que tengo con la argumentación de mayoría, no realizaré consideraciones adicionales.

PABLO
ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Firmado digitalmente
por PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET
Fecha: 2025.01.27
09:19:29 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto concurrente del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 351-24-EP fue presentado en Secretaría General el 22 de enero de 2025, mediante correo electrónico a las 11:48; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

35124EP-78c0f

**Caso Nro. 351-24-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día viernes veinticuatro y el día lunes veintisiete de enero de dos mil veinticinco respectivamente, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



SALA DE ADMISIÓN
RESUMEN CAUSA No. 100-24-IN

En cumplimiento a lo dispuesto por la Sala de Admisión, mediante auto de 14 de febrero de 2025 y de conformidad con lo establecido en el artículo 80, numeral 2, literal e), de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se pone en conocimiento del público lo siguiente:

CAUSA: Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos

LEGITIMADO ACTIVO: Janneth Lucia Mora Cabrera y otros.

CORREO ELECTRÓNICO: marceloguerracoronel@ourlook.es; alexbarth_22@hotmail.com

LEGITIMADOS PASIVOS: Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Azogues y Procurador General del Estado.

NORMAS CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE VULNERADAS:

Artículos 11, numeral 8; 33; 229 y 328 de la Constitución de la República.

PRETENSIÓN JURÍDICA:

El accionante solicita:

“DECLARAR la inconstitucionalidad, por el fondo, de la Ordenanza Reformatoria No. 001 2023-2027 a la Ordenanza que establece la escala de remuneraciones por grados en el GAD Municipal de Azogues - Ordenanza No. 001 de 24 de enero de 2013, que fue expedida el 24 de mayo de 2023, y publicada en la Edición Especial del Registro Oficial No. 907 de 8 de junio de 2023.”

De igual manera, los accionantes solicita la suspensión provisional de la norma acusada como inconstitucional.

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

LO CERTIFICO.-

Documento firmado electrónicamente
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

AGB/jdn



Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Atención ciudadana
Telf.: 3941-800
Exts.: 3133 - 3134

www.registroficial.gob.ec

IM/FA

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.