

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

1478-21-EP/25 En el Caso No. 1478-21-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 1478-21-EP	2
2410-21-EP/25 En el Caso No. 2410-21-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 2410-21-EP	15
198-22-EP/25 En el Caso No. 198-22-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 198-22-EP.....	43



Sentencia 1478-21-EP/25
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 11 de septiembre de 2025

CASO 1478-21-EP

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

SENTENCIA 1478-21-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la decisión emitida por la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, al determinar que se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE). Este Organismo verifica que la Unidad Judicial no adoptó las medidas razonables necesarias, a fin de garantizar el acceso a la justicia del accionante, en el contexto de la pandemia.

1. Antecedentes procesales

1. El 7 de agosto de 2020, Jorge Patricio Samaniego Muñoz (“**impugnante**”) presentó una impugnación de boleta de tránsito por el presunto cometimiento de la infracción contenida en el artículo 389 número 1 del Código Orgánico Integral Penal (“**COIP**”).¹
2. El 10 de noviembre de 2020, la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”), avocó conocimiento de la causa y, el 20 de enero de 2021 convocó a audiencia para el 19 de febrero de 2021.
3. El 24 de enero de 2021, la Unidad Judicial dispuso que la audiencia se realizaría por medios telemáticos, en el marco de la pandemia por COVID-19.
4. El 19 de febrero de 2021, la Unidad Judicial sentó razón de la audiencia fallida por la “incomparecencia del impugnante”.²

¹ Proceso 17460-2020-02937. Jorge Samaniego impugnó la boleta de tránsito Q20200000102576 ya que, a su consideración, el vehículo infractor no correspondía al vehículo de su propiedad y además la infracción habría sido cometida en la ciudad de Quito, cuando él residía en la ciudad de Loja. Indicó que habría presentado una denuncia ante la Fiscalía General del Estado por duplicación de las placas de su vehículo.

² A fojas 50 del expediente físico.

5. El 22 de febrero de 2021, el impugnante presentó una solicitud a fin de que se señale nueva fecha de audiencia, ya que habría tenido problemas de conexión y por ello, no habría comparecido a la audiencia.³
6. El 1 de marzo de 2021, la Unidad Judicial declaró el abandono de la impugnación y ordenó a la Agencia Metropolitana de Tránsito de Quito la ejecución de la sanción establecida por la contravención.⁴ El impugnante interpuso recurso de ampliación.
7. El 14 de abril de 2021, la Unidad Judicial rechazó el pedido por improcedente.⁵
8. El 29 de abril de 2021, Jorge Patricio Samaniego Muñoz (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la decisión de 1 de marzo de 2021.
9. El 3 de agosto de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional⁶ admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y solicitó un informe de descargo a la Unidad Judicial, el cual fue remitido el 14 de septiembre de 2021.
10. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa y la sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 20 de diciembre de 2024 y solicitó un informe actualizado a la Unidad Judicial. La Unidad Judicial remitió su informe actualizado el 23 de diciembre de 2024.

2. Competencia

11. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución y 191, número 2 letra d, de la LOGJCC.

³ El impugnante manifestó que tuvo intermitencias en su servicio de internet que imposibilitaron su comparecencia a la diligencia. Agregó que dentro de la audiencia se encontraba presente su abogado patrocinador. Sin embargo, él no pudo conectarse.

⁴ La Unidad Judicial consideró que el impugnante no compareció a la audiencia ni tampoco justificó su inasistencia en debida y legal forma. Al respecto, concluyó que la no comparecencia del impugnante implicaba la “aceptación tácita de la tantas veces referida contravención”.

⁵ La Unidad Judicial puntualizó que “la providencia es clara y dice que deben conectarse 10 minutos antes, por lo que queda en firme la resolución [...]”.

⁶ El Tribunal de la Sala de Admisión estuvo conformado por las ex juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín y, el ex juez constitucional Hernán Salgado Pesantes.

3. Pretensión y sus fundamentos

3.1. Del accionante

12. El accionante alega la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva (art.75 CRE), a la seguridad jurídica (art. 82 CRE), al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE) y al debido proceso en la garantía de no ser privado del derecho en ninguna etapa o grado del procedimiento (art. 76.7.a CRE). Para sustentar sus pretensiones en contra de la decisión impugnada, el accionante presenta los siguientes cargos:

12.1. Sobre el derecho a la **tutela judicial efectiva** (art. 75 CRE), el accionante argumenta que la judicatura realizó una interpretación restrictiva de los efectos del abandono, puesto que, “pese a contar con un documento en calidad de justificante por el retraso a la realización de la audiencia”, la Unidad Judicial no se pronunció respecto a este justificativo y limitó el acceso a la justicia, a la contradicción de evidencias y a obtener una resolución que evite su indefensión.

12.2. Respecto al derecho a la **seguridad jurídica** (art. 82 CRE), el accionante manifiesta que “la transgresión al derecho [...] deviene como consecuencia ulterior de la contravención al derecho a la tutela judicial efectiva”. En este sentido, argumenta que “si bien el proceso se sustancia a través de las normas procesales correspondientes, el juzgador debió atender la justificación presentada”.

12.3. En cuanto al derecho al **debido proceso en la garantía de la motivación** (art. 76.7.1 CRE), el accionante alega que “en ningún caso el juzgador realizó un ejercicio argumentativo con coherencia lógica apegado a la realidad procesal”. Así, refiere que incluso al atender su recurso de ampliación, no se refiere a la justificación planteada.

12.4. Sobre el derecho al **debido proceso en la garantía de no ser privado del derecho en ninguna etapa o grado del procedimiento** (art. 76.7.a CRE), el accionante puntualiza que todas las vulneraciones antes referidas, provocaron como resultado su estado de indefensión. Así, arguye:

El no haberse ni siquiera referido a la validez de la justificación adjuntada por el atraso a la audiencia única, supuso una excesiva formalidad que sacrificó la administración de justicia, cuando en el contexto pandémico, la comparecencia a través de medios telemáticos debería

ser un medio que agilite la evacuación de causas y la correcta apreciación de la verdad procesal material. No, en una forma de limitar el acceso a la justicia y con esto el derecho a la defensa [...].⁷

13. Por último, el accionante pretende que la Corte Constitucional acepte su acción y declare la vulneración de sus derechos constitucionales. Como medidas de reparación, solicita que se deje sin efecto la decisión impugnada y se disponga el reenvío de la causa.

3.2. De la Unidad Judicial

14. En su informe, sobre el justificativo de la falta de comparecencia a la diligencia, la Unidad Judicial manifestó que “en este certificado se utilizan las palabras puede y probablemente, lo que no da certeza al juzgador de la ocurrencia del hecho”.⁸ Así, consideró que se ha intentado engañar al poder judicial. Agrega que, la solicitud de aclaración del accionante fue atendida el 14 de abril de 2021 y sobre ella se determinó que el pedido devino en improcedente “considerando que la obligación era de realizar la conectividad 10 minutos y abunda la misma en señalar que no existe un justificativo conforme a derecho”.⁹
15. Sobre la presunta vulneración a la seguridad jurídica, la Unidad Judicial argumentó que el impugnante tenía todo el derecho de presentar las pruebas que considere idóneas. Al respecto, manifestó que pudo haber solicitado una diligencia técnica comparativa de los vehículos, pero no lo hizo.
16. También, la judicatura consideró que el accionante no habría agotado las vías correspondientes, ya que pudo haber presentado un recurso de hecho, en el caso de que se hubiera inobservado el ordenamiento legal y constitucional. Sin embargo, “nunca se justificó en legal y debida forma la incomparecencia del impugnante a la audiencia referida”.¹⁰
17. Por último, la Unidad Judicial alega que el accionante no habría fundamentado la relevancia constitucional del problema jurídico y de la pretensión. Por el contrario, se afirmó que sería relevante para normar audiencias telemáticas “situación que con la utilización de documentos ineficaces no tendría asidero”.¹¹

⁷ A foja 72 del expediente constitucional.

⁸ Informe de descargo de 14 de septiembre de 2021.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ *Ibidem*.

4. Planteamiento del problema jurídico

18. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que se dirigen contra el acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental. Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.¹²
19. En relación con los cargos sintetizados en los párrafos 12.1, 12.2 y 12.4 *ut supra*, esta Magistratura identifica que el núcleo argumentativo consiste en que la Unidad Judicial habría vulnerado la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica y el derecho a la defensa al accionante, al declarar el abandono de la causa sin considerar que sí existía una justificación para su falta de comparecencia a la audiencia telemática de impugnación. En este sentido, el accionante reprocha que la judicatura accionada habría sacrificado la justicia por excesivas formalidades en la tramitación de su causa. De esta manera, en tanto la autoridad jurisdiccional accionada habría impedido que se conozca el fondo de la acción al haber declarado el abandono de la causa, esta Corte considera pertinente reconducir los cargos y abordarlos únicamente a través del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE). Por ello, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La Unidad Judicial vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE) del accionante al haber declarado el abandono sin considerar la existencia de una justificación para acreditar su falta de comparecencia?**
20. Respecto al cargo resumido en el párrafo 12.3 *ut supra*, esta Corte observa que el accionante alega que la Unidad Judicial habría vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación tras no haber realizado “un ejercicio argumentativo con coherencia lógica apegado a la realidad procesal”. Al respecto, esta Magistratura verifica que el cargo en sí mismo no constituye un argumento claro, pues carece de una justificación jurídica, en tanto el accionante no refiere cómo la actuación de la Unidad Judicial habría conllevado a la vulneración de su derecho constitucional. En consecuencia, al no existir un argumento claro y completo, no es posible plantear un problema jurídico, ni siquiera haciendo un esfuerzo razonable.

¹² CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18. Este Organismo señaló que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica).

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La Unidad Judicial vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE) del accionante al haber declarado el abandono sin considerar la existencia de una justificación para acreditar su falta de comparecencia?

21. La Constitución establece en el artículo 75 que “toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la **tutela efectiva, imparcial y expedita** de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad [...]” (énfasis añadido).
22. A través de su jurisprudencia, este Organismo ya ha puntualizado que la tutela judicial está compuesta de tres elementos: (i) el **acceso** a la administración de justicia, que incluye obtener una respuesta a las pretensiones, (ii) el **debido proceso**, que implica la debida diligencia y el respeto en todo el proceso judicial de las condiciones mínimas para que las partes puedan asegurar una adecuada defensa de sus derechos e intereses, y (iii) la **ejecutoriedad de la sentencia**, es decir que las decisiones se cumplan integralmente.¹³
23. Sobre la dimensión de acceso a la justicia, esta Corte ha determinado que se concreta en dos derechos: la acción y la respuesta de la pretensión. De este modo, el derecho a la acción se vulnera cuando los administradores de justicia imponen obstáculos irrazonables para el acceso a la administración de justicia. Mientras que, el derecho de respuesta de la pretensión se transgrede cuando no se permite que la pretensión sea conocida, como por ejemplo, cuando se declara el abandono de la causa sin un pronunciamiento de fondo del proceso y “la falta de impulso procesal es atribuible al órgano jurisdiccional”.¹⁴
24. Asimismo, esta Magistratura ha precisado que el acceso a la justicia no implica que la respuesta sea necesariamente favorable a la pretensión o a los intereses de las partes procesales. Así tampoco, implica que se resuelva el fondo de la controversia si se incumplen los requisitos y exigencias previstas en la regulación procesal de la contienda judicial.¹⁵
25. En particular, esta Magistratura ha sido enfática en señalar que cuando un juzgador resuelve declarar el abandono de una causa previamente debe: i) revisar a quien le era

¹³ CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 110.

¹⁴ *Ibidem*, párrs. 112-115.

¹⁵ CCE, sentencia 1646-22-EP/25, 12 de junio de 2025, párr. 41.

atribuible el acto u omisión que provocó el abandono; e, **ii)** identificar que haya existido una oportuna respuesta a las solicitudes o justificaciones de las partes que resulten pertinentes para resolver el asunto relacionado con la declaratoria del abandono.¹⁶ De este modo, resulta razonable la aplicación de la figura del abandono de una impugnación a los casos en que esta se produzca por la voluntad de las partes procesales de no asistir o por su propia negligencia.¹⁷

- 26.** En el caso *in examine*, este Organismo verifica que el accionante reprocha que la judicatura accionada dispuso el abandono de la causa sin haber considerado que existía una justificación para su ausencia. Por su lado, la Unidad Judicial argumentó que no se presentó una justificación conforme a derecho.
- 27.** A fin de verificar la presunta transgresión advertida por el accionante, del expediente procesal, esta Corte verifica las siguientes actuaciones:
- 27.1.** El 20 de enero de 2021, la Unidad Judicial convocó a la audiencia a desarrollarse el 19 de febrero de 2021. En esta providencia, la judicatura enfatizó en las consecuencias de la falta de comparecencia a la diligencia, en los siguientes términos: “Se previene a los impugnantes que su inasistencia, dará lugar al abandono de la impugnación y el pago de costas procesales [...]”.
- 27.2.** El 24 de enero de 2021, la Unidad Judicial manifestó que en virtud de la emergencia sanitaria y a fin de garantizar “el derecho a la salud y la seguridad que asiste a los asistentes”, la audiencia se realizará a través de medios telemáticos. Para el efecto, se adjuntó el enlace de acceso junto a las credenciales correspondientes, y se previno a las partes procesales que la plataforma digital estaría habilitada “10 minutos antes de la hora prevista a fin de revisar la perfecta conectividad”.
- 27.3.** El 19 de febrero de 2021, la Unidad Judicial sentó una razón de audiencia fallida “por la incomparecencia del impugnante”¹⁸ y, además, señaló que a la diligencia asistieron el abogado Marcos Alexander Ortiz Muñoz, abogado del impugnante y Marco Paúl Jiménez Fonseca, agente civil de tránsito.

¹⁶ CCE, sentencia 3009-18-EP/23, 23 de agosto de 2023, párr. 45.

¹⁷ CCE, sentencia 987-15-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 51; sentencia 2652-17-EP/21, 7 de julio de 2021, párr. 29; y, sentencia 1231-21-EP/24, 19 de diciembre de 2024. Este Organismo ha determinado que es posible verificar si el abandono fue por causas imputables al accionante o a la administración de justicia, en el contexto de una impugnación de tránsito.

¹⁸ A foja 50 del expediente constitucional.

- 27.4. El 22 de febrero de 2021, el accionante solicitó que se convoque a una nueva audiencia “debido a que sufri[ó] intermitencias en el servicio de internet, las cuales, [fueron] ajenas a [su] control y se enmarca en caso fortuito o fuerza mayor”.¹⁹ Para el efecto, adjuntó un certificado emitido por su operadora de internet, que en lo principal señala, “lo más común en esta tecnología y tipo de servicio para que haya intermitencias y/o inferencias durante la prestación del servicio es el factor climático [...]”.²⁰
- 27.5. El 1 de marzo de 2021, la Unidad Judicial declaró el abandono de la causa por la falta de comparecencia del accionante.
- 27.6. El 3 de marzo de 2021, el accionante interpuso un recurso de ampliación para que la Unidad Judicial se pronuncie sobre la procedencia o no de su justificación presentada el 22 de febrero de 2021.
- 27.7. El 14 de marzo de 2021, la Unidad Judicial consideró que el pedido devenía en improcedente, ya que oportunamente se advirtió a las partes de conectarse diez minutos antes y, además, “no existe una justificación conforme a derecho”.
28. Ahora bien, de lo expuesto, sobre la identificación de **a quién le era imputable** la declaratoria del abandono (i), este Organismo constata que la judicatura consideró que el abandono fue imputable al accionante, pues la audiencia se declaró fallida por su falta de comparecencia (párr. 27.3 y 27.5 *ut supra*). Incluso, se advirtió que la conexión se debía realizar con diez minutos de anticipación. En consecuencia, la Unidad Judicial sí identificó que el abandono le era atribuible al accionante.
29. En cuanto a identificar que haya existido una **oportuna respuesta** a las solicitudes o justificaciones de las partes (ii), de los antecedentes expuestos se verifica que, previo a la declaratoria del abandono, el 22 de febrero de 2021, el accionante presentó una justificación de su ausencia por problemas de conexión en su servicio de internet. Sin embargo, el 1 de marzo de 2021, la Unidad Judicial declaró al abandono sin considerar la justificación planteada por el accionante. Incluso, por la falta de respuesta a la justificación

¹⁹ A foja 52 del expediente constitucional. En su escrito, el accionante agregó que se encontraba en contacto con su abogado defensor, “es decir, [se] encontraba pendiente de asistir a [la] diligencia judicial e incluso el señor secretario pudo observar que estaba en contacto por teléfono con [su] abogado defensor”.

²⁰ A fojas 51 del expediente constitucional.

presentada, el 3 de marzo de 2021, el accionante se vio obligado a interponer un recurso de ampliación en el que insistió sobre su justificación. Y, no fue sino hasta el 14 de marzo de 2021, que la judicatura a través del auto de aclaración consideró que la justificación no era “conforme a derecho”. Por lo dicho, este Organismo verifica que la Unidad Judicial no le otorgó una respuesta oportuna al accionante, pues declaró el abandono sin considerar la justificación presentada, y recién en el auto de aclaración se pronunció sobre dicha justificación.

30. Asimismo, esta Magistratura observa que la audiencia se realizó en el marco de la pandemia por el Covid-19, incluso esta fue la razón por la cual la judicatura optó por convocar a una audiencia telemática (párr. 27.2 *ut supra*). En este contexto, la Corte ha precisado que los medios digitales resultaban idóneos para el desarrollo y protección de los derechos de los administrados, sobre todo porque permitieron no paralizar el sistema de administración de justicia. Sin embargo, también enfatizó en la adecuada utilización que se debía dar a las herramientas tecnológicas “a fin de que no se conviertan en un pretexto para impedir el ejercicio de los derechos”.²¹ De manera que, las judicaturas debían tomar en consideración este especial contexto a la hora de adoptar medidas que garanticen el efectivo goce de los derechos constitucionales de las partes.
31. En la especie, este Organismo constata que, si bien la Unidad Judicial advirtió al accionante de los efectos de su falta de comparecencia a la diligencia, y les previno de conectarse con antelación de diez minutos; no proporcionó ninguna medida encaminada a superar los obstáculos que impidieran la conexión telemática de los accionantes, sobre todo considerando el contexto de la pandemia. En este sentido, esta Corte considera que la judicatura pudo adoptar medidas como proporcionar a las partes un correo electrónico o número de contacto para soporte tecnológico o requerir apoyo a las unidades administrativas de la judicatura para coordinar la conexión de los comparecientes. Sin embargo, la Unidad Judicial solo dejó a disposición de las partes conectarse con antelación, medida que no fue eficaz en el caso, pues justamente la razón de la ausencia del accionante radicó en las fallas de conexión. En esa línea, la judicatura no solo no otorgó las medidas razonables que garanticen al accionante el acceso a la justicia, sino que adoptó la medida más gravosa que fue declarar el abandono cuando pudo adoptar otras medidas como, por ejemplo, diferir la audiencia a fin de permitir la comparecencia del accionante.

²¹ CCE, sentencia 2044-20-EP/24, 11 de julio de 2024, párr. 20. Véase también la sentencia 1231-21-EP/24, 19 de diciembre de 2024.

- 32.** Adicionalmente, este Organismo ha enfatizado en la obligación de los administradores de justicia de considerar las circunstancias particulares a la hora de aplicar presupuestos normativos que puedan llegar a ser excesivos o irrazonables en la presentación de acciones o interposición de recursos.²² En la especie, la judicatura aplicó la figura del abandono ante la ausencia del accionante, pero no consideró las particularidades de la emergencia sanitaria en la que se llevó a cabo la diligencia, ni tampoco realizó ningún esfuerzo por verificar si la falta de comparecencia se debía a fallas de conectividad.
- 33.** De esta manera, la Corte recuerda a los operadores de justicia que, previo a tomar una decisión que tenga la potencialidad de afectar los derechos constitucionales de las partes, como la declaratoria de abandono, corresponde que verifiquen la existencia de comunicaciones pendientes de respuesta.²³
- 34.** Por lo dicho, esta Corte concluye que la Unidad Judicial transgredió el derecho a la tutela judicial efectiva del accionante en el componente de acceso a la administración de justicia (art. 75 CRE).

6. Reparación

- 35.** De conformidad con el artículo 18 de la LOGJCC, al declararse la vulneración de derechos constitucionales debe ordenarse la reparación integral del daño causado con el fin de que, siempre que sea posible, se restablezca a la víctima a la situación anterior a la violación de derechos.²⁴
- 36.** Al haberse detectado una transgresión al derecho a la tutela judicial efectiva, corresponde que este Organismo retrotraiga la causa a la etapa anterior a la que se ocasionó la vulneración de derechos. En el caso, corresponde dejar sin efecto el auto de declaratoria de abandono impugnado y retrotraer hasta el momento anterior a la vulneración de derechos constitucionales. De esta forma, corresponde ordenar que un nuevo juez de la Unidad Judicial convoque a la audiencia oral de procedimiento expedito por la presunta

²² CCE, sentencia 1621-20-EP/24, 6 de junio de 2024, párr.33.

²³ CCE, sentencia 2281-21-EP/25, 6 de febrero de 2025, párr.24; y, sentencia 2037-20-EP/24, 1 de agosto de 2024. En esa línea, en la sentencia 3253-21-EP/24, 05 de septiembre de 2024, esta Corte analizó la vulneración a la tutela judicial efectiva por problemas de conexión a las audiencias telemáticas y recordó a las autoridades judiciales su “(...) deber de garantizar los derechos de las partes procesales en el desarrollo de las audiencias, deber que se intensifica en las audiencias telemáticas pues deben verificar que se cumplan todas las condiciones necesarias para el ejercicio de los mencionados derechos”.

²⁴ CCE, sentencia 1290-18-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 147; sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 37, y sentencia 180-22-EP/24, 18 de abril de 2024, párr. 81.

contravención de tránsito y, luego, resuelva la impugnación de la boleta de citación conforme a derecho lo que corresponda, dentro del proceso contravencional de tránsito signado con el número 17460-2020-02937.

7. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **1478-21-EP**.
2. **Declarar** la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE). Como medida de reparación se dispone a esta sentencia como una forma de reparación en sí misma.
3. **Dejar sin efecto** el auto de abandono dictado el 1 de marzo de 2021 por la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha.
4. **Retrotraer** el proceso contravencional de tránsito hasta el momento anterior a la vulneración de derechos, esto es, antes de la convocatoria a la audiencia oral de procedimiento expedito.
5. **Disponer** que un nuevo juez de la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, conozca y resuelva la impugnación de la boleta de citación conforme a derecho lo que corresponda, dentro del proceso contravencional de tránsito signado con el número 17460-2020-02937.
6. Notifíquese y cúmplase.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 11 de septiembre de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

147821EP-8421a



Caso Nro. 1478-21-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes veintitrés de septiembre 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 2410-21-EP/25
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 04 de septiembre de 2025

CASO 2410-21-EP

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

SENTENCIA 2410-21-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia dictada el 16 de julio de 2021 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago, en el marco de una acción de hábeas corpus. Se concluye que la sentencia impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE), toda vez que se encuentra suficientemente motivada.

1. Antecedentes procesales

1. El 22 de junio de 2021, Carlos Antonio Vargas Guatatuca (“**accionante**”) presentó una acción de hábeas corpus¹ en contra de Héctor Patricio Jinez Obando, juez del Tribunal de Garantías Penitenciarias de Pastaza.²

¹ A esta acción se acumularon dos acciones presentadas a favor del accionante en contra del mismo accionado y por los mismos hechos. Las acciones fueron presentadas por (i) la delegada Provincial de la Defensoría del Pueblo de Pastaza y, (ii) Miguel Augusto Valencia Gavilánez y José Andrés Viñán Muñoz.

² Proceso 14255-2021-00319. El accionante alegó estar privado de la libertad en el Centro de Privación de Libertad de Personas Adultas de la ciudad de Macas desde el 20 de junio de 2021, por cumplimiento de una orden de localización y captura emitida por el juez Héctor Patricio Jinez Obando, juez del Tribunal de Garantías Penitenciarias de Pastaza (“**Tribunal**”) dentro del proceso penal 16281-2016-00698. Esto, en razón de que el 1 de agosto de 2019, el Tribunal de Garantías Penales de Pastaza declaró su culpabilidad en calidad de autor del delito de ocupación, uso ilegal de suelo o tráfico de tierras, tipificado y sancionado en el artículo 201 inciso primero del COIP. Por lo que, se le impuso una pena atenuada privativa de libertad de 1 año 8 meses. Posteriormente, el 13 de diciembre de 2019, la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza rechazó el recurso de apelación presentado por el procesado; y, aceptó parcialmente el recurso presentado por el acusador particular, por lo que modificó la pena privativa de libertad a tres años con cuatro meses. Adicionalmente, el accionante refirió que el juez Héctor Patricio Jinez Obando al dictar la orden no observó que, la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza al emitir la sentencia de segunda instancia, en relación con la ejecución de la pena privativa de libertad, dispuso cumplirla en observancia del artículo 10 número 1 y 2 del Convenio 169 de la OIT. Por lo que, al no observarlo se puso en riesgo su integridad física y psicológica al ser dirigente de la comunidad Kichwa de Pastaza. En consecuencia, arguyó que se incumplió con el artículo 10 número 1 y 2 del Convenio 169 de la OIT y no se observó el artículo 10 y 11 número 3 y 9 de la Constitución. Por lo expuesto, solicitó que se disponga la modificación del cumplimiento de la pena y se aplique medidas alternativas a la privación de libertad.

2. El 25 de junio de 2021, la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Morona, provincia de Morona Santiago (“**Unidad Judicial**”) negó la acción de hábeas corpus presentada por el accionante.³ El accionante interpuso recurso de apelación.⁴
3. El 16 de julio de 2021, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago (“**Corte Provincial**”) aceptó parcialmente la acción y dispuso un hábeas corpus correctivo.⁵
4. El 11 de agosto de 2021, el accionante Carlos Antonio Vargas Guatatuca presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 16 de julio de 2021 (“**sentencia impugnada**”).
5. El 15 de octubre de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección⁶ y solicitó a la Corte Provincial que presente su informe de descargo.⁷ El 10 de noviembre de 2021, la Corte Provincial presentó su informe de descargo.

³ La Unidad Judicial razonó que no evidenció que la privación de libertad del accionante sea ilegal, ilegítima o arbitraria, pues su detención y orden de encarcelamiento fue emitida dentro de un proceso penal por autoridad competente en el que se le impuso una pena privativa de libertad de tres años con cuatro meses. De tal manera, señaló que la privación se “da en fiel cumplimiento de una sentencia ejecutoriada” y se cumplió con el procedimiento para el cumplimiento integral de la pena de las personas sentenciadas. Asimismo, arguyó que mediante la acción de hábeas corpus no corresponde analizar si el accionante durante el desarrollo del proceso penal tuvo una defensa técnica y si se habría violado las normas del debido proceso por no admitirse el recurso de casación. Finalmente, señaló que, leída la sentencia de segunda instancia dictada dentro del proceso penal, se le impuso la pena privativa y se la amplió en relación con el convenio 169 de la OIT, para que en el cumplimiento de la pena tenga derecho a participar de su vida comunitaria, mas no refiere a que se dicte otra medida alternativa para el cumplimiento de la pena. De allí que, señaló que dicho aspecto puede ser “canalizado ante un juez de garantías penitenciarias, como un incidente en el cumplimiento de la pena de las personas privadas de libertad con sentencia ejecutoriada”.

⁴ La delegada Provincial de la Defensoría del Pueblo de Pastaza presentó por escrito el recurso de apelación.

⁵ La Corte Provincial arguyó que la privación de libertad no es arbitraria, ilegítima o ilegal, puesto que provino de la ejecución de una sentencia condenatoria ejecutoriada. Además, afirmó que no es controvertido que el accionante sea miembro de la nacionalidad Kichwa de Pastaza y existe una sentencia condenatoria ejecutoriada por el cometimiento de la infracción tipificada en el artículo 201 del COIP, por lo que es “inoficioso analizar si aquella conducta fue parte del ejercicio de una práctica cultural ancestral”. No obstante, refirió que “en tesitura con la sentencia ejecutoriada, en la que, a más de la pena privativa de libertad, se posibilita el vínculo comunitario, como sesiones, mingas y trabajos, tarca [sic] encomendada a los jueces y autoridades de ejecución de la pena” corresponde aceptar parcialmente la acción. De esta manera, dispuso que mientras dure el cumplimiento de la pena privativa de libertad impuesta al accionante y cuya “ejecución empezó el 20 junio de 2021; permanezca sesenta días efectivamente privado de su libertad en el CPLPAM, y los subsiguientes treinta días se integra a la comunidad San Jacinto de Pindo, y pueda participar de sus actividades de la que es miembro, y como Coordinador General de la Nacionalidad Kichwa de Pastaza [...]. Repitiendo sucesivamente esta forma de cumplimiento de la pena: sesenta días privado de libertad, y los treinta subsiguientes integrado a su comunidad”.

⁶ La Sala de Admisión estuvo conformada por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, la ex jueza constitucional Carmen Corral Ponce y el ex juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez.

⁷ El 8 de noviembre de 2021, la Procuraduría General del Estado señaló correos para futuras notificaciones.

6. El 16 de noviembre de 2021, la Unidad Judicial dispuso el archivo de la causa, en razón del escrito presentado el 11 de noviembre de 2021 por el “Director del Centro de Rehabilitación Social de Personas Adultas de la ciudad de Macas”, ya que el accionante “se ha beneficiado del Indulto [sic] Presidencial por lo que ha recuperado la libertad”.⁸
7. El 17 de febrero de 2022, por la renovación parcial de los jueces de la Corte Constitucional se realizó el resorteo de la causa. La sustanciación del caso correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 25 de febrero de 2025 y solicitó un informe de descargo actualizado a la Corte Provincial. El 21 de marzo de 2025, la Corte Provincial presentó su informe actualizado.

2. Competencia

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

9. En su demanda, el accionante alega que la sentencia de la Corte Provincial vulneró sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE), a la seguridad jurídica (art. 82 CRE), a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE), y a la libertad personal (art. 66 CRE), en relación con el derecho a que se prefiera penas alternativas a la privación de la libertad por pertenecer a una nacionalidad indígena. Para fundamentar su demanda arguye:

- 9.1. Sobre el derecho al debido proceso en la **garantía de la motivación** (art. 76.7.1 CRE), el accionante refiere:

⁸ En el referido escrito de 11 de noviembre de 2021, Patricio David Zea Gavilánez, en calidad de director del Centro de Privación de Libertad Morona Santiago 1, refirió que el accionante “ha sido beneficiado con INDULTO PRESIDENCIA, según consta en el DECRETO EJECUTIVO Nro. 246, otorgado por el señor presidente constitucional de la República, Guillermo Lasso Mendoza, en virtud de aquello recuperó su libertad el día 09 de noviembre de 2021, dentro de la causa por garantías penitenciarias Nro. 14255-2021-00591”.

9.1.1. La sentencia impugnada emitida por la Corte Provincial “no realizó una motivación adecuada bajos [sic] los parámetros establecidos por nuestro máximo órgano de administración de justicia constitucional”.⁹ Agrega que, la sentencia impugnada “no se encuentra debidamente fundamentada en principios y normas constitucionales”,¹⁰ ya que si bien menciona el número 2 del artículo 19 del Convenio 160 de la OIT, dicha norma no ha sido aplicada al caso. De tal manera, subraya que se incumplió con el mandato del Convenio 169 de la OIT “de preferir sanciones distintas a la privación de la libertad y a la propia orientación de la Corte Provincial de Pastaza [del proceso penal] de tomar en cuenta el referido tratado de derechos humanos en relación con la pena que se me impuso”.¹¹

9.1.2. La “Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Pastaza [en la sentencia condenatoria dictada dentro del proceso penal] no fue clara ni precisa al determinar la pena a la que me condena”.¹² Pues, por una parte, “lo hizo a prisión en aplicación del Art. 201, inciso primero del [COIP]” y, por otra, se remite a la establecido en “el Convenio 169 de la OIT que, como lo he señalado, prescribe la obligación de dar preferencia a tipos de pena distintos al encarcelamiento por tratarme de una persona indígena, la Constitución si es sumamente clara y terminante cuando consagra el principio de favorabilidad”.¹³ De allí, arguye que la Corte Provincial “debió haber aplicado el principio de favorabilidad, haciendo prevalecer la segunda interpretación porque es la que permite garantizar mi derecho a la identidad cultural y a la vida comunitaria y me es más favorable”.¹⁴

9.1.3. La Corte Provincial “omitió realizar la aplicación del principio de interculturalidad prescrito por la Corte Constitucional para los casos de hábeas corpus en favor de personas indígenas” y cita la sentencia 112-14-JH/21.¹⁵ Al respecto, indica que a través de un “argumento vago” la Corte Provincial señala que “no es posible otorgar una pena alternativa a la privación de libertad, sin tomar en cuenta el mandato del Artículo 10, numeral 2 del Convenio 169 de la OIT”.¹⁶

⁹ Acción extraordinaria de protección, pág. 11.

¹⁰ *Ibid*, pág. 13.

¹¹ *Ibid*, pág. 15.

¹² *Ibid*, pág. 15.

¹³ *Ibid*, pág. 17.

¹⁴ *Ibid*, pág. 17.

¹⁵ *Ibid*, pág. 17.

¹⁶ *Ibid*, pág. 19.

9.1.4. La Corte Provincial aceptó parcialmente la acción de hábeas corpus, pero “no especifica las razones para no otorgarme plenamente el hábeas corpus”, sus argumentos “son ambiguos e incompletos” y no hay “secuencia lógica”. Asimismo, sostiene que tampoco da razones claras por el cual se adoptaron esas “medidas para la modulación de la privación de la libertad y no otras”.¹⁷

9.1.5. La sentencia impugnada es incomprensible porque no cuenta con una estructura sistemática coherente y una secuencia lógica, por cuanto parte de premisas incompletas que no tienen conexión sistemática. En tal sentido, arguye que existe una “incongruencia en su argumentación, ya que no aborda la integralidad de circunstancias del caso concreto, como la inobservancia de las disposiciones del Convenio 169 de la OIT”.¹⁸

9.2. En cuanto al derecho a la **seguridad jurídica** (art. 82 CRE), el accionante señala que la violación a este derecho está vinculada con la ausencia de una adecuada motivación con relación al parámetro de razonabilidad. Además, arguye que también se viola este derecho por “la no aplicación del Convenio 169 de la OIT, Artículo 10, numeral 2; el numeral 2 del Artículo 5 del COIP”.¹⁹

9.3. Respecto al derecho a la **tutela judicial efectiva** (art. 75 CRE), el accionante menciona que, al no haber una correcta motivación en la sentencia impugnada, “también se incurrió en una vulneración a la tutela judicial efectiva, ya que una garantía básica del proceso es que se obtengan una sentencia debidamente motivada”. De tal manera, arguye que en la sentencia impugnada “no se ha observado, y consecuentemente no ha dado paso a que se dé una correcta administración de justicia, al no tener credibilidad la decisión jurídica cuestionada”.²⁰

9.4. Sobre el derecho a la **libertad personal** (art. 66 CRE) en relación con el derecho a que se prefiera penas alternativas a la privación de la libertad, el accionante indica:

9.4.1. La Corte Provincial al “no haber fundamentado de manera motivada la conclusión y decisión a la que llegó en la sentencia” impugnada, evidenció

¹⁷ *Ibid*, pág. 19.

¹⁸ *Ibid*, pág. 21.

¹⁹ *Ibid*, pág. 23.

²⁰ *Ibid*, pág. 25.

que la acción presentada “no fue un recurso efectivo para tutelar mi libertad personal”.²¹

9.4.2. Agrega que la privación de libertad es ilegal porque violentó el número 2 del artículo 10 del Convenio 169 de la OIT al no cumplir con el deber de dar preferencia a un tipo de sanción distinto a la prisión. También, se inobservó el número 5 del artículo 76 de la Constitución y número 2 del artículo 5 del COIP, por no aplicar el principio de favorabilidad y porque la sentencia condenatoria “de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Pastaza fue dictada en contravención de lo dispuesto en el [a]rtículo 621 del COIP [...] y, como he explicado [...] la pena no está claramente determinada y lleva a una duda razonable que, [...], debió haber sido resuelta bajo el principio de favorabilidad”.²² Arguye que es arbitraria, toda vez que “la violación de los referidos preceptos constitucionales y legales, no responde sino a la voluntad o capricho de quienes la ordenaron y la mantienen”.²³ Indica que es ilegítima, porque las autoridades que ordenaron y ejecutaron la privación no tenían la potestad de privar a una persona indígena cuando no se determinó con precisión el tipo de sanción y no preferir una pena alternativa.

9.4.3. La Corte Provincial a pesar de aceptar parcialmente su acción, reitera la violación de su derecho al establecer que “mientras transcurre el tiempo de la pena deberé alternar dos meses en prisión con un mes de mi comunidad”.²⁴ En tal sentido, arguye que este actuar de los jueces accionados contradice el criterio mencionado en la sentencia 004-14-SCN-CC y que se complementa con el del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, por lo que la Corte Provincial debió cesar definitivamente la privación de libertad.

10. Por lo expuesto, el accionante solicita que se acepte la presente acción, se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y se dicten las medidas de reparación. En ese sentido, requiere que se deje sin efecto la sentencia impugnada, se realice un control de mérito del caso y se conceda su libertad permanente.

²¹ *Ibid*, pág. 25.

²² *Ibid*, pág. 27.

²³ *Ibid*, pág. 27.

²⁴ *Ibid*, pág. 29.

3.2. Argumentos de la Corte Provincial

11. La Corte Provincial menciona que, la privación de la libertad del accionante fue en razón de la sentencia condenatoria ejecutoriada de 13 de diciembre de 2019, dictada por el Tribunal de Apelación de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza. La Corte Provincial señala que, si bien al aceptar la acción no sustituyeron la pena privativa de libertad como pretendía el accionante, sí modularon la sentencia ejecutoriada.
12. De esta manera, arguye que en la sentencia condenatoria ejecutoriada no se impuso una pena alternativa a la privación de libertad a favor del accionante. Sin embargo, observó que en la sentencia condenatoria se consideró que el accionante pertenece a la “Nacionalidad Kichwa de la provincia de Pastaza, y las reglas del Convenio 169 de la OIT”. Por ello:

si bien no puede modificar la pena por el principio de inmutabilidad de la sentencia, y cuya ejecución corresponde al juez de garantías penitenciarias, se module el cumplimiento de la pena [...] con el derecho del sentenciado a no desentrañarse de su comunidad.

13. Además, menciona que existe motivación en la sentencia impugnada y no atenta la seguridad jurídica. Agrega que, el accionante “yerra [...] que hemos inobservado la sentencia 112-14-JH-21 de 21 de julio de 2021, cuando no es atinente al presente caso y [...] es posterior a la sentencia impugnada”. De tal manera, señala que los derechos a la tutela judicial efectiva y derecho a la libertad que el accionante considera vulnerados, son “argumentos [que] vuelven a la falta de motivación de nuestra sentencia impugnada y quebrantamiento al Convenio 169 de la OIT”.²⁵
14. Finalmente, en su informe de 21 de marzo de 2025, señaló que la sentencia constitucional no se cumplió en su integridad. Esto, debido a que el entonces “presidente de la República, Guillermo Lasso, firmó el 8 de noviembre de 2021 el decreto ejecutivo 246 en el cual concedió el indulto” al accionante. En tal virtud, el accionante “recobró su libertad el 9 de noviembre de 2021”.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

15. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que se dirigen contra el acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.²⁶ Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente

²⁵ Informe del 9 de noviembre de 2021, pág. 3.

²⁶ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.²⁷

16. Sobre los cargos contenidos en los párrafos 9.1.1, 9.1.5, 9.3 y 9.4.1 *supra*, esta Corte observa que el accionante argumenta que la sentencia impugnada no se encuentra fundamentaba en principios y normas constitucionales y no aborda la integralidad de las circunstancias del caso concreto respecto a que la privación de la libertad era ilegal, ilegítima y arbitraria. Por ello, señala que, al no estar debidamente motivada, no se dio una correcta administración de justicia. De lo expuesto, esta Magistratura observa que el accionante, en lo principal, se refiere a una presunta insuficiencia motivacional en la sentencia impugnada. Por lo que, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE) por no contener una fundamentación suficiente?**
17. Respecto a los cargos expresados en los párrafos 9.1.2 y 9.4.2 *supra*, este Organismo verifica que el accionante alega que se vulneró sus derechos porque considera que la sentencia condenatoria no fue clara al determinar la pena a la que se le condenó y que se debió aplicar el principio de favorabilidad. De allí, alega que –al dictarse la sentencia condenatoria en el proceso penal– se incumplió con el mandato del Convenio 169 de la OIT, ya que no se dio preferencia a un tipo de sanción distinto a la prisión. Asimismo, señala que la sentencia condenatoria fue dictada en contravención al artículo 621 del COIP, por lo que “la pena no está claramente determinada y genera duda razonable que, [...], debió haberse resuelto bajo el principio de favorabilidad”, y que la privación de libertad es por “voluntad o capricho” de los jueces que la ordenaron sin tener la potestad de privarle por ser una persona indígena. Al respecto, de los argumentos se denota que el accionante se centra en mayor medida sobre las actuaciones efectuadas por las autoridades judiciales que conocieron el proceso penal y dictaron la sentencia condenatoria en su contra. Por lo que, cuestiona temas de fondo de la sentencia emitida dentro del proceso penal que originó la acción de hábeas corpus; sin embargo, no es objeto de esta acción extraordinaria de protección pronunciarse sobre la sentencia penal, sino sobre la decisión impugnada que fue emitida en la acción de hábeas corpus. En consecuencia, no es posible plantear un problema jurídico, ni aun haciendo un esfuerzo razonable.

²⁷ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18. La Corte estableció que: la tesis es la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró; la base fáctica es el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración; y, la justificación jurídica que demuestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.

18. En cuanto a los cargos referidos en los párrafos 9.1.3, 9.1.4, 9.2 y 9.4.3 *supra*, el accionante argumenta que la Corte Provincial dejó de aplicar el principio de interculturalidad y al momento de otorgarle la reparación integral volvió a violar el mismo derecho que supuestamente había tutelado. Asimismo, refiere que la Corte Provincial concluyó mediante un argumento vago, ambiguo e incompleto que no le es posible otorgar una pena alternativa a la privación de la libertad y dispuso someterle a una de manera alternada, cuando lo que debía hacer es cesar definitivamente la privación. Además, alega que la judicatura accionada no aplicó el artículo 10 número 2 del Convenio 169 de la OIT y tampoco el artículo 5 número 2 del COIP. Por lo expuesto, se observa que los argumentos referidos por el accionante se centran en la inconformidad, en lo que considera equivocado con el análisis realizado y con las medidas de reparación dispuestas en la decisión impugnada. Al respecto, esta Corte ha señalado que no le compete pronunciarse sobre alegaciones que se agotan en consideraciones sobre lo incorrecto con el análisis realizado en la resolución impugnada. Igualmente, en escenarios similares,²⁸ la Corte ha establecido que no le corresponde examinar sobre la corrección de las medidas de reparación integral dispuestas por la autoridad judicial en la decisión de una garantía jurisdiccional y menos aún que se ordene medidas diferentes de aquellas dispuestas en el proceso de origen.²⁹ Finalmente, se verifica que los cargos citados también se refieren al fondo de la causa de origen, sobre este punto, esta Magistratura ha señalado que, de forma excepcional y de oficio, podría realizar un control de mérito, cuando se verifiquen los presupuestos que son necesarios y concretos para aquello.³⁰ Por todo lo expuesto, no corresponde plantear un problema jurídico, como se ha hecho en casos previos.³¹

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿La sentencia de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE) por no contener una fundamentación suficiente?

²⁸ Ver, por ejemplo: CCE, sentencias 265-19-EP/24, 11 de enero de 2024, párr. 16; 2787-19-EP/23, 20 de diciembre de 2023, párrs. 24-25; 1081-19-EP/23, 15 de noviembre de 2023, párrs. 17, 18 y 25; 1740-17-EP/23, 11 de enero de 2023, párrs. 72-73; 134-17-EP/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 46; 145-15-EP/20, 16 de junio de 2020, párr. 54.

²⁹ CCE, sentencia 265-19-EP/24, 11 de enero de 2024, párr. 16.

³⁰ En procesos de garantías jurisdiccionales, es excepcional que este Organismo pueda conocer argumentos del fondo de la causa, a través del ejercicio de análisis de mérito de la causa. Así, la Corte determinó en la sentencia 176-14-EP/19.

³¹ CCE, sentencia 1740-17-EP/23, 11 de enero de 2023, párr. 73 y sentencia 1081-19-EP/23, 15 de noviembre de 2023, párr. 25. Véase también sentencia 145-15-EP/20, 16 de junio de 2020, párr. 54 y sentencia 134-17-EP/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 46.

19. El artículo 76 número 7 letra l de la Constitución establece que “[n]o 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”.
20. La Corte ha determinado que la garantía de motivación exige que sea suficiente, independientemente de si también es correcta.³² Asimismo, ha mencionado que el estándar de la suficiencia motivacional en materia de garantías jurisdiccionales es reforzada,³³ por lo que al fundamentar sus decisiones, los jueces deben: **(i)** enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, **(ii)** explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, **(iii)** realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos.³⁴ En otras palabras, para que se “cumpla con la garantía de motivación es preciso un desarrollo argumentativo –en lo fáctico y en lo normativo– en grado tal que dé cuenta de la real existencia o no de vulneraciones a derechos fundamentales”.³⁵
21. Respecto al criterio **(iii)**, esta Corte, además, ha determinado parámetros específicos que deben satisfacer los jueces constitucionales en las **sentencias emitidas en el marco de una acción de hábeas corpus**. Esto implica, en la medida que corresponda: **(a)** un **análisis integral** de la privación de la libertad, lo que comprende **(a.1)** la totalidad de la detención, **(a.2)** las condiciones actuales en las que se encuentra la persona privada de la libertad, y **(a.3)** el contexto de la persona, en relación a si pertenece a un grupo de atención prioritaria.³⁶ Asimismo, los operadores judiciales deben **(b)** dar una **respuesta a las pretensiones relevantes** expuestas en la demanda y/o audiencia de acuerdo con el objeto y naturaleza de la acción de hábeas corpus.³⁷
22. En el caso *in examine*, el accionante alega que la sentencia impugnada no realizó una motivación bajo los parámetros establecidos por esta Corte, por cuanto no se encuentra fundamentada en principios y normas constitucionales y no consideró la integralidad de las circunstancias del caso concreto –hechos– respecto a la privación de la libertad. De lo expuesto, el accionante alega una presunta insuficiencia en la motivación de la decisión judicial.

³² CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 28.

³³ CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, caso 0530-10-JP, 22 de marzo de 2016, pág.24, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103.1.

³⁴ *Ibid.*, párr. 103. De igual forma, en la sentencia 1924-17-EP/21, 1 de diciembre de 2021, párr. 20 y la sentencia 2152-17-EP/21, 8 de septiembre de 2021, párr. 22.

³⁵ CCE, sentencia 1852-21-EP/25, 14 de febrero de 2025, párr. 21.

³⁶ Este requisito se verificará siempre que, el accionante lo alegue o cuando de su condición física y/o mental se desprenda mentada condición. Ver, por ejemplo: CCE, sentencia 2583-19-EP/23, 20 de septiembre de 2023, párr. 27, nota al pie 16.

³⁷ CCE, sentencia 1749-18-EP/23, 05 de julio de 2023, párr. 31; sentencia 3016-19-EP/23, 10 de mayo de 2023, párr. 25; y, sentencia 2533-16-EP/21, 28 de julio de 2021, párr. 52.

23. Al respecto, con el fin de atender el cargo del accionante, este Organismo analizará el contenido de la sentencia impugnada sin que ello implique realizar pronunciamiento sobre lo correcto o incorrecto de la decisión judicial. Esto, en razón que la garantía de “la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”.³⁸ En tal sentido, esta Corte verificará si la decisión impugnada cumple con los parámetros (i), (ii) y (iii), a la luz de lo referido en los párrafos 20 y 21 *supra*.
24. Sobre enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión (i), en la sección quinta de la sentencia impugnada, la Corte Provincial determina el objeto de la acción de hábeas corpus a través del artículo 89 de la Constitución, artículos 43, y 45.2 de la LOGJCC, y citó la sentencia 365-18-JH para delimitar los fines de esta garantía jurisdiccional. Asimismo, en la sección sexta de la sentencia impugnada, la Corte Provincial consideró los artículos 10, 11 número 3 y 9 de la Constitución, y los artículos 8, 9.2 y 10 del Convenio 169 de la OIT. En tal sentido, la Corte Provincial para fundamentar su decisión cita las disposiciones y jurisprudencia mencionadas previamente que determinan el objeto de la acción de hábeas corpus y derechos de las personas pertenecientes a comunidades, pueblos y nacionalidades, respectivamente. En consecuencia, este Organismo verifica que se cumplió con el parámetro (i).
25. En relación a explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho (ii), la Corte Provincial indica que “debe verificarse si los hechos fácticos [sic] expuestos, ya esbozados en esta sentencia, convierten [la] privación [del accionante] de la libertad en ilegal, arbitraria o ilegítima”. Al respecto, la Corte Provincial determina:
- se constata del expediente penal presentado; la sentencia privativa de libertad [por el delito de ocupación, uso ilegal de suelo o tráfico de tierras, tipificado y sancionado en el artículo 201 del COIP], que motivó la orden y ejecución de su detención, contenida en la boleta de detención de 04 de junio de 2021, y encarcelamiento de 20 de junio de 2021, está ejecutoriada y provino de autoridad competente. Así, sin mayor esfuerzo, podríamos concluir que la privación de libertad cuestionada en el CPLPAM, no es arbitraria, ilegítima o ilegal.
26. Adicionalmente, la Corte Provincial mencionó que corresponde verificar “si en verdad se soslayó aquel mandamiento judicial [para la ejecución de la sentencia condenatoria se debe observar el artículo 10 numerales 1 y 2 del Convenio 169 de la OIT]; y si con ello se amenaza la integridad física y psicológica del accionante”. Esto, verificó con la finalidad de que se modifique el cumplimiento de la pena y, en virtud del artículo 45

³⁸ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 28.

de la LOGJCC, se aplique según corresponda las medidas alternativas a la privación de la libertad. Para ello, la Corte Provincial cita la sentencia condenatoria y observa que “la decisión de los juzgadores, fue que al tiempo del cumplimiento de la pena privativa de libertad, el [accionante] no sea excluido de su entorno social, y participe de la vida comunitaria”, ya que pertenece a la Nacionalidad Kichwa de la provincia de Pastaza.

27. En ese sentido, la Corte Provincial determinó que corresponde “sopesar la condena privativa de libertad con los derechos colectivos que asiste al sentenciado en la fase de ejecución”, conforme se le reconoció en la sentencia condenatoria. Puesto que, “a más de la pena privativa de libertad, se posibilita el vínculo comunitario, como sesiones, mingas y trabajos” del accionante. Por lo que, en virtud del artículo 45 número 4 de la LOGJCC, la Corte Provincial aceptó parcialmente la acción de hábeas corpus y dispuso uno correctivo con medidas de reparación a favor del accionante.
28. En este contexto, este Organismo observa que la Corte Provincial cumplió con explicar la pertinencia de la aplicación de las normas o principios jurídicos con relación a los hechos del caso para verificar si la privación de la libertad era ilegal, arbitraria o ilegítima. En consecuencia, se verifica que la Corte Provincial cumplió con el parámetro (ii).
29. En relación con **realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos (iii)**, lo que implica un análisis integral de la privación de la libertad ordenada y ejecutada, se verificará si la Corte Provincial realizó: (a) un análisis integral de la privación de la libertad y (b) si se dio respuesta a las pretensiones relevantes expuestas en la demanda o audiencia de acuerdo al objeto y naturaleza de esta garantía.
30. Sobre (a), esta Corte analizará si se abordaron los siguientes puntos: (a.1) totalidad de la detención, (a.2) las condiciones actuales en las cuales se encuentra la persona privada de libertad, y (a.3) el contexto de la persona, es decir, si pertenece a un grupo de atención prioritaria.
31. En cuanto a la totalidad de la detención (a.1), se constata que la Corte Provincial, en la sección sexta de la sentencia impugnada, se refirió a la manera por la que se produjo y ejecutó la privación de la libertad del accionante. Así, la Corte Provincial en primer momento mencionó que el accionante:

ademite [sic] que recibió sentencia de tres años con cuatro meses de privación de libertad en el proceso penal [...] 16281-2016-00698 por el TGPP, luego reformada por la Sala de

la CPJP el 13 de diciembre de 2019; y a **esta sentencia obedece la boleta de encarcelamiento girada** (énfasis añadido).³⁹

32. De tal manera, señaló que dicha sentencia condenatoria ejecutoriada fue la que motivó la orden y ejecución de la detención del accionante, por lo que la privación de libertad de 20 de junio de 2021, provino de “autoridad competente”. En este sentido, determinó que la privación de libertad efectuada en el “CPLPAM, no es arbitraria, ilegítima o ilegal”.⁴⁰
33. Sobre (a.2), la Corte Provincial se refirió a la posible vulneración de los derechos a la integridad personal del accionante. Al respecto, mencionó que la privación de libertad se “ordenó y legalizó” sin considerar que para su ejecución se debía observar el artículo 10 número 1 y 2 del Convenio 169 de la OIT. En otras palabras, los jueces accionados observaron que en la sentencia condenatoria se dispuso que el accionante “al tiempo del cumplimiento de la pena privativa de libertad, [...] no sea excluido de su entorno social” y participe de la vida comunitaria al ser miembro de la nacionalidad Kichwa de Pastaza. Por lo que “los jueces y autoridades de ejecución, deb[í]an dar facilidades para que continúe asistiendo a sesiones, mingas y trabajos que requiera su comunidad”.⁴¹
34. De allí que, la Corte Provincial aceptó parcialmente la acción al verificar la afectación a la integridad personal del accionante, por haberse “legalizado [su] encarcelamiento” sin considerar que para su ejecución se posibilitó que se respete su “incorporación a su comunidad” al ser miembro de la nacionalidad Kichwa de Pastaza. En consecuencia, de conformidad con el artículo 45.4 de la LOGJCC, la Corte Provincial dispuso como medida de reparación integral que, durante el cumplimiento de la pena privativa de libertad:
- y cuya ejecución empezó el 20 de junio de 2021, [el accionante] permanezca sesenta días efectivamente privado de su libertad en el CPLPAM, y los subsiguientes treinta días se integre a la comunidad San Jacinto de Pindo, y pueda participar de sus actividades de la que es miembro. [sic] y como Coordinador General de la nacionalidad Kichwa de Pastaza. [...] Repitiendo sucesivamente esta forma de cumplimiento de la pena: sesenta días privado de la libertad, y los treinta subsiguientes integrado a su comunidad.⁴²
35. Respecto (a.3), esta Corte observa que la Corte Provincial consideró y evidenció que el accionante es “miembro de la nacionalidad Kichwa de Pastaza” conforme está

³⁹ Sentencia de segunda instancia emitida por la Corte Provincial, pág. 10.

⁴⁰ *Ibíd*, pág. 11.

⁴¹ *Ibíd*, pág. 12.

⁴² *Ibíd*, pág. 17.

justificado con la prueba documental incorporada en el proceso. Posteriormente, consideró:

Encontramos el esfuerzo de los juzgadores en compatibilizar nuestra ley penal, que no contempla una pena alternativa a la privación de libertad en el tipo penal aplicado, y los derechos que reconoce la CRE y el Convenio 169 de la OIT a los miembros de las comunidades y pueblos indígenas sometidos a la actividad punitiva del Estado; y si bien no [se] aplica la pena alternativa al encarcelamiento, [la sentencia condenatoria] sí **manda a tomar medidas en su ejecución para que sea menos abrupta, y el condenado no se desentrañe de su comunidad** (énfasis añadido).⁴³

36. Asimismo, la Corte Provincial indicó que corresponde sopesar la condena privativa con los derechos colectivos que le asiste al accionante durante la fase de ejecución de la condena privativa de libertad. Pues, en la sentencia condenatoria se dispuso “a más de la pena privativa de libertad, se posibilita el vínculo comunitario, [para que continúe asistiendo a] sesiones, mingas y trabajos”⁴⁴ por ser parte y líder de la nacionalidad Kichwa de Pastaza. Por lo que, la Corte Provincial concluyó que el hábeas corpus correctivo era idóneo y, en consecuencia, aceptó parcialmente la acción y dispuso medidas de reparación a favor del accionante.
37. Por lo expuesto, este Organismo verifica que la Corte Provincial realizó un análisis integral de la privación de la libertad. De esta manera, se constata que analizó la totalidad de la detención, las condiciones y el contexto del accionante al pertenecer a la nacionalidad Kichwa. De allí que, determinó que se legalizó el encarcelamiento del accionante sin garantizar su derecho a participar en su comunidad, por lo que dispuso medidas de reparación a su favor. Por ende, cumplió con el parámetro (a).
38. En relación con (b), se cuestionó el procedimiento de la privación de libertad, ya que se inobservó: (i) el artículo 77 números 3, 4, 6 y 7 letra a de la Constitución dentro del proceso penal; (ii) la defensa en la garantía de no ser informado en forma clara, sencilla y en su propio idioma; y, (iii) “lo que la Sala de la Corte Provincial dijo que en la ejecución de la sentencia debe observarse el Convenio 160 de la OIT”. Al respecto, la Corte Provincial determinó lo siguiente:
- 38.1. Sobre (i), la Corte Provincial verificó que el accionante admitió recibir una sentencia condenatoria de privación de libertad en el proceso penal 16281-2016-00698. Así, la Corte Provincial consideró que “a esta sentencia obedece la boleta de encarcelamiento girada”. Por lo que, determinó que en el presente caso no se puede sostener omisiones de los derechos de “conocer las personas responsables

⁴³ *Ibíd*, pág. 15.

⁴⁴ *Ibíd*, pág. 17.

del interrogatorio y permanecer en silencio”, por cuanto estas son propias de la “detención de un proceso en investigación y no de ejecución de sentencia [como lo es en el caso bajo análisis]”.⁴⁵

38.2. En relación a (ii), mencionó que no se puede alegar “omisión de leer sus derechos en la lengua Kichwa, porque [el accionante] habla y entiende el idioma castellano, tanto que se desempeñó como Ministro de Bienestar Social y es dirigente indígena”. Es decir, la Corte Provincial señaló que no puede alegar la afectación de este derecho “quien entienda y hable el idioma español como es el caso [del accionante]”. En tal sentido, la judicatura accionada coligió que el accionante “ejerció su defensa en el idioma oficial español en ese proceso penal”.⁴⁶

38.3. En cuanto a (iii), sostuvo que corresponde “verificar si en verdad se soslayó aquel mandamiento judicial” que para la ejecución de la sentencia se debe observar el artículo 10 número 1 y 2 del Convenio 169 de la OIT. La Corte Provincial observó que la decisión de los “juzgadores [penales], fue que al tiempo del cumplimiento de la pena privativa de libertad, el sentenciado no sea excluido de su entorno social, y participe de la vida comunitaria” al pertenecer a la nacionalidad Kichwa de Pastaza. Asimismo, la Corte Provincial consideró los artículos 8, 9 número 2 y 10 del Convenio 169 de la OIT y el artículo 1 de la Constitución, e indicó que el “enfoque intercultural del Estado plurinacional” conlleva a prever que al resolver una situación jurídica de miembros de un pueblo o nacionalidad indígena, se debe tomar en cuenta sus costumbres, prácticas tradicionales, evitar criminalizarlas y preferir penas alternativas a la privación de libertad.⁴⁷ De esta manera, consideró:

tiene claro que no tenemos en frente una sentencia común y corriente, cuya ejecución debe seguir el curso ordinario previsto en el artículo 670 del COIP. Encontramos el esfuerzo de los juzgadores en compatibilizar nuestra ley penal, que no contempla una pena alternativa a la privación de libertad en el tipo penal aplicado, y los derechos que reconoce la CRE y el Convenio 169 de la OIT a los miembros de los [sic] comunidades y pueblos indígenas [...]; y si bien no aplica la pena alternativa al encarcelamiento, **sí manda a tomar medidas en su ejecución para que sea menos abrupta, y el condenado no se desentrañe de su comunidad** (énfasis añadido).⁴⁸

⁴⁵ *Ibíd*, pág. 10.

⁴⁶ *Ibíd*, pág. 11.

⁴⁷ *Ibíd*, pág. 14.

⁴⁸ *Ibíd*, pág. 15.

39. A partir de lo expuesto, la Corte Provincial consideró que corresponde “sopesar la condena privativa de libertad con los derechos colectivos [vínculo comunitario al pertenecer a la nacionalidad Kichwa]” que le asisten al accionante en la fase de ejecución y por “así haberse reconocido en la aquella sentencia [sic]”. En consecuencia, la Corte aceptó parcialmente el hábeas corpus y dispuso una medida de reparación a fin de que, durante el cumplimiento de la pena privativa de libertad se garantice la integración y pueda “participar de sus actividades de la que es miembro” de la nacionalidad Kichwa.⁴⁹
40. En consecuencia, este Organismo observa que la Corte Provincial atendió desde un enfoque intercultural cada una de las pretensiones efectuadas por el accionante referidas en el párrafo 38 *supra*. Por lo que, se verifica que se ha dado cumplimiento con el parámetro **(b)**.
41. Por lo dicho, la Corte Provincial aceptó parcialmente la acción de hábeas corpus al verificar que se ha “legalizado un encarcelamiento sin la modulación con la incorporación a su comunidad”, y que afectó “lo resuelto en la sentencia condenatoria [...], y a [la] integridad personal [del accionante] como miembro de la nacionalidad Kichwa de Pastaza”. Por lo que, dispuso como medidas de reparación correctivas que cumpla de forma alternada la pena privativa de libertad para que “pueda participar de sus actividades como miembro, y Coordinador General de la nacionalidad Kichwa de Pastaza”.
42. En conclusión, esta Magistratura observa que la sentencia impugnada cumple con la obligación de realizar un análisis integral de la privación de la libertad y dar respuesta a las pretensiones relevantes alegadas por el accionante en la acción de hábeas corpus **(iii)**.
43. Por todo lo expuesto, esta Corte verifica que la sentencia impugnada cuenta con una motivación suficiente, toda vez que contiene una fundamentación normativa y fáctica suficiente. En consecuencia, la sentencia dictada por la Corte Provincial no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación (art. 76.7.1 CRE), sin que le corresponda a esta Magistratura evaluar la corrección o incorrección jurídica del razonamiento judicial, toda vez que la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las decisiones judiciales.⁵⁰

⁴⁹ *Ibíd.*, pág. 17.

⁵⁰ CCE, sentencias 274-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 47 y 816-20-EP/24, 31 de enero de 2024, párr. 38.

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección 2410-21-EP.
2. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes (voto concurrente), Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández (voto concurrente), Richard Ortiz Ortiz y Claudia Salgado Levy, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 04 de septiembre de 2025; sin contar con la presencia del juez constitucional José Luis Terán Suárez, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Juez: Raúl LLasag Fernández

SENTENCIA 2410-21-EP/25

VOTO CONCURRENTE

Juez constitucional Raúl Llasag Fernández

1. El 04 de septiembre de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia 2410-21-EP/25 (“**sentencia de mayoría**”). La misma analizó una acción extraordinaria de protección presentada por Carlos Antonio Vargas Guatatuca¹ (“**accionante**”) en contra de la sentencia de 16 de julio de 2021 dictada por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago (“**Corte Provincial**”).
2. En dicha decisión, se desestimó la pretensión del accionante debido a que, a criterio de la mayoría, la sentencia de Corte Provincial estaría suficientemente motivada. En lo principal, razonó que:

[...] la Corte Provincial aceptó parcialmente la acción de hábeas corpus al verificar que se ha “legalizado un encarcelamiento sin la modulación con la incorporación a su comunidad”, y que afectó “lo resuelto en la sentencia condenatoria [...], y a [la] integridad personal [del accionante] como miembro de la nacionalidad Kichwa de Pastaza”. Por lo que, dispuso como medidas de reparación correctivas que cumpla de forma alternada la pena privativa de libertad para que “pueda participar de sus actividades como miembro, y Coordinador General de la nacionalidad Kichwa de Pastaza”.

En conclusión, esta Magistratura observa que la sentencia impugnada cumple con la obligación de realizar un análisis integral de la privación de la libertad y dar respuesta a las pretensiones relevantes alegadas por el accionante en la acción de hábeas corpus [...].

3. De manera preliminar, el suscrito concuerda en que la sentencia impugnada cumple el estándar de motivación suficiente. No obstante, considera importante emitir el siguiente voto, pues la jurisprudencia actual parecería no atender a las características específicas de casos como el que se encuentra bajo análisis.
4. Para evitar la redundancia en antecedentes, se toma los hechos de la sentencia de mayoría. De ahí se desprende que la acción de habeas corpus presentada por Carlos Antonio Vargas Guatatuca tenía como pretensión principal, el pronunciamiento sobre la observancia -en su pena privativa de libertad- del artículo 10.1 y 10.2 del Convenio 169 de la OIT (“**Convenio**”).

¹ Se toma nota de que el accionante, al momento de los hechos de origen, tenía la calidad de dirigente indígena.

5. Sobre la base de ello, este voto encuentra un primer punto a dilucidar que es el alcance del habeas corpus correctivo para la garantía del ejercicio de la integridad del individuo durante el cumplimiento de su condena. Ahora bien, se precisa que este voto nada tiene que ver con la injerencia en el alcance de las y los jueces de garantías penitenciarias que velan, en lo principal, por el integral cumplimiento de pena y medidas ordenadas en el proceso penal. El pronunciamiento y preocupaciones de este voto, respecto de la sentencia de mayoría, recaen exclusivamente en el alcance del habeas corpus para estos casos.
6. En su acción extraordinaria de protección, el accionante planteó como argumento que la Corte Provincial no se pronunció sobre el Convenio. Sin perjuicio de ello, la sentencia de mayoría afirmó que sí habría existido tal pronunciamiento, pues el accionante fue condenado por la justicia ordinaria penal a cumplir condena por sesenta días en un centro de privación de libertad (“CPL”); y, treinta días en su comunidad. Al respecto, este voto encuentra que, a pesar de encontrar una motivación suficiente, aquel pronunciamiento no abarca las características del caso de origen (habeas corpus presentado por un dirigente indígena). De hecho, *prima facie*, avalar la estancia rotativa entre uno y otro lugar, parecería no cubrir, el fin mismo del habeas corpus correctivo para casos en los que se dicta pena privativa de libertad a una persona indígena que; además, es dirigente de una comunidad.
7. Respecto de la interculturalidad, el suscrito reconoce los grandes esfuerzos realizados por este Organismo para lograr su entendimiento. Sin embargo, la jurisprudencia sobre habeas corpus correctivo todavía no se habría pronunciado sobre el alcance de la garantía en el cumplimiento de penas privativas de libertad que no afecten la integridad y otros derechos conexos de dirigentes indígenas. De ahí que surgen una serie de cuestionamientos que podrían ser atendidos por la jurisprudencia constitucional.
8. Entre dichos cuestionamientos, se encuentra: el alcance del juez que conoce un habeas corpus y las diferencias de las competencias del juez de garantías penitenciarias. También, como sucedió en el caso concreto, ¿la estancia en un CPL y en la Comunidad del sentenciado –de manera rotativa– cumple con los estándares de interculturalidad y en qué medida de puede abordar mediante un habeas corpus? En esa línea, ¿en qué medida los jueces de habeas corpus pueden asegurar la integridad física, psicológica, comunitaria, entre otros derechos conexos, durante la estancia de un dirigente indígena en un CPL? Sin que esto implique otorgar la libertad de tránsito [en tanto ello transgrediría los límites del habeas corpus correctivo].
9. Asimismo, si el acercamiento dialógico respecto de un dirigente indígena que ha sido privado de libertad debería observar particularidades propias de su calidad. De igual modo, en tanto el sentido de pertenencia comunitario, debe observarse desde una

perspectiva intercultural, convendría precisar si los derechos conexos del accionante de habeas corpus también podrían verse socavados por la afectación al entramado de las relaciones comunitarias en su ausencia; entre otros cuestionamientos.

10. Por lo mencionado, el suscrito juez evidencia que –en el fondo– existen debates inconclusos sobre el abordaje de la garantía de origen cuando su beneficiario es un dirigente indígena. Abordaje que debería realizarse en el marco del principio de interculturalidad, considerando que este principio llama al análisis individualizado de cada escenario comunitario. Y es tan importante que esto sea así, pues el derecho propio de una comunidad no es necesariamente equiparable al de otra comunidad, dado que aquel viene de su libre autodeterminación.
11. Finalmente, para este juez resulta necesario dar cuenta de las discusiones pendientes en habeas corpus. Pues, alguna de ellas podía haberse abordado en la sentencia de mayoría. Principalmente, parecería plausible abordar la observancia del Convenio a través del alcance que tenía el juez de garantías constitucionales en su deber de garantizar la integridad física, psicológica y derechos conexos del accionante frente a la repercusión que aquello podría tener en la comunidad que dirigía. Esta constituye, entre las ya presentadas, las razones en las que reposa la presente concurrencia.

RAUL
LLASAG
FERNANDEZ
Z

Firmado
digitalmente por
RAUL LLASAG
FERNANDEZ
Fecha: 2025.10.08
14:33:42 -05'00'

Raúl Llasag Fernández
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente del juez constitucional Raúl Llasag Fernández, anunciado en la sentencia de la causa 2410-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 15 de septiembre de 2025, mediante correo electrónico a las 10:06; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Jueza: Alejandra Cárdenas Reyes

SENTENCIA 2410-21-EP/25

VOTO CONCURRENTE

Jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes

1. Con fundamento en los artículos 92 y 93 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respetuosamente presento mi voto concurrente respecto de la sentencia 2410-21-EP/25, emitida en la sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 4 de septiembre de 2025.
2. En la sentencia de mayoría se resolvió la acción extraordinaria de protección presentada por Carlos Antonio Vargas Guatuca (**“accionante”**), contra la sentencia emitida el 16 de julio de 2021 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago (**“Corte Provincial de Morona Santiago”**). Previo a exponer las razones de mi voto concurrente, considero pertinente referirme a los siguientes antecedentes relevantes.

A. Antecedentes del proceso penal

3. El 01 de agosto de 2019, el Tribunal de Garantías Penales, con sede en el cantón Pastaza (**“Tribunal de Garantías Penales”**), condenó al accionante, en calidad de autor, del delito de ocupación, uso ilegal de suelo o tráfico de tierras. Le impuso una pena privativa de libertad de 1 año con 8 meses, junto con una multa equivalente a doce salarios básicos unificados. Contra esta decisión, tanto el accionante como el acusador particular del proceso penal interpusieron recursos de apelación.
4. El 13 de diciembre de 2019, la Corte Provincial de Justicia de Pastaza resolvió aceptar el recurso del acusador particular y rechazar el del accionante. Sin embargo, reformó la pena impuesta al accionante, al advertir un error de cálculo cometido por el Tribunal de Garantías Penales. En consecuencia, fijó una nueva pena de tres años y cuatro meses de privación de libertad. Además, expresó lo siguiente:

[...] se amplía en lo concerniente al convenio 169 de la OIT, en atención a la situación de la persona actora de este delito, que ha sido sancionada y pertenece a una comunidad de Nacionalidad Kichwa, [...] y en cumplimiento a lo que dispone el Art. 171 de la Constitución [...], que habla de la justicia indígena, y las reglas que contiene el Convenio 169 de la OIT, y que el sancionado al tiempo del cumplimiento de la pena impuesta tiene derecho a participar de su vida comunitaria, para no ser excluido de su entorno social, para lo cual se deben dar facilidades, y las posibilidades de que el continúe asistiendo a sesiones, mingas y trabajos comunitarios que requiera la Comunidad a la que pertenece,

lo que se fijará el tipo de actividad y su duración, [...], **para ellos los jueces de ejecución deberán tomar las medidas al respecto, así como las autoridades de la ejecución de la pena [...].**¹ (énfasis añadido)

5. El 01 de junio de 2021, el juez del Tribunal de Garantías Penales dispuso la localización y captura del accionante.
6. El 20 de junio de 2021, el Tribunal de Garantías Penales emitió la boleta de encarcelamiento 16181-2021-000026 tras la detención del accionante. Por este motivo, el accionante fue privado de su libertad en el Centro de Privación de Libertad de Personas Adultas de la ciudad de Macas.

B. Antecedentes de la acción de hábeas corpus

7. El 22 de junio de 2021, el accionante presentó una acción de hábeas corpus correctivo contra el juez del Tribunal de Garantías Penales.
8. En dicha acción, alegó que el juez no observó lo ordenado por la Corte Provincial de Justicia de Pastaza, conforme lo señalado en el párrafo 4 *supra*. Según su criterio, se puso en riesgo su integridad física y se incumplió el artículo 10 del Convenio 169 de la OIT, así como los artículos 10 y 11, numerales 3 y 9, de la Constitución. En esencia, sostuvo que, en su caso, no se aplicaron las disposiciones de dicho Convenio.
9. El 25 de junio de 2021, la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Morona rechazó la acción, al considerar que no existió vulneración de derechos. Contra esta decisión, el accionante interpuso recurso de apelación.
10. El 16 de julio de 2021, la Corte Provincial de Morona Santiago aceptó parcialmente la acción de hábeas corpus correctivo. Señaló que, al haberse dispuesto un encarcelamiento sin contemplar su incorporación a la vida comunitaria, se vulneró lo dispuesto en la sentencia condenatoria ejecutoriada y su derecho a la integridad personal como miembro de la nacionalidad Kichwa de Pastaza.
11. Como medida de reparación, ordenó que, durante el cumplimiento de la pena privativa de libertad, el accionante permanezca en régimen alternado: 60 días efectivamente privado de libertad, seguidos de 30 días de integración a su comunidad, a fin de participar en sus actividades como miembro y coordinador general de la nacionalidad Kichwa de Pastaza.

¹ Expediente digital del proceso 162811-2016-000698, sentencia de la Corte Provincial de Pastaza, páginas 76 y 77.

12. El 11 de agosto de 2021, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección contra la decisión de la Corte Provincial de Morona Santiago.
13. Al respecto, estoy de acuerdo con la decisión a la que llegó la Corte en esta acción extraordinaria de protección, sin embargo, estimo que la sentencia de mayoría debió reparar y profundizar en los siguientes puntos.

C. El principio de favorabilidad y el artículo 10 del Convenio 169 de la OIT

14. La sentencia de mayoría consideró que los cargos sintetizados en los numerales 9.1.2 y 9.4.2 de su texto se referían a cuestiones de fondo del proceso penal. Al no ser objeto de la acción extraordinaria de protección, concluyó que no era posible estructurar un problema jurídico sobre dicha base.
15. Según el razonamiento de la mayoría, el accionante sostenía que la sentencia penal carecía de claridad en la determinación de la pena, y que la Corte Provincial debió aplicar el principio de favorabilidad para proteger su derecho a la identidad cultural y a la vida comunitaria.
16. Empero, al revisar la demanda, advierto que los argumentos sobre la vulneración al debido proceso por falta de motivación y a la seguridad jurídica se centran en que: “[...] [la Corte Provincial] en su segunda instancia dentro de la acción de hábeas corpus en referencia, no realizó una motivación adecuada bajo los parámetros establecidos por [la Corte Constitucional] [...]”.²
17. El accionante también alegó que:

[...] la sentencia de segunda instancia del hábeas corpus 14255-2021-00319, dictada por [la Corte Provincial], no se encuentra debidamente fundamentada en principios y normas constitucional. Así, si bien en ella se menciona el numeral 2 del artículo 10 del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, dicha norma, que nuestro ordenamiento tiene rango constitucional, no ha sido aplicada al caso [...].³

18. En este contexto, considero que el accionante utilizó en su argumentación a la sentencia penal solo como referencia, señalando que si existiera duda razonable sobre el tipo de pena impuesta, la Corte Provincial de Morona Santiago, al resolver el hábeas corpus, debió aplicar el principio de favorabilidad acorde a su “[...] condición de persona indígena miembro de una comunidad Kichwa de Pastaza, la Corte Provincial

² Acción extraordinaria de protección, p. 11.

³ *Ibid*, pp. 14 y 15.

de Morona, al resolver el hábeas corpus en segunda instancia, debió haber aplicado el principio de favorabilidad [...].⁴

19. Este elemento no es menor al momento de delimitar y resolver el problema jurídico, ya que impone la necesidad de evaluar si la Corte Provincial de Morona Santiago aplicó efectivamente el principio de interculturalidad, conforme fue alegado por el accionante. Este análisis no solo implica verificar su mención formal, sino también si fue objeto de una valoración sustantiva y pertinente dentro del razonamiento judicial. Por ello, considero que, más que tratarse de un posible vicio de motivación por insuficiencia, el caso debía ser analizado por un vicio de incongruencia frente al Derecho.
20. Este es el primer motivo para emitir este voto concurrente.

D. La motivación en hábeas corpus y el principio de interculturalidad

21. Además de lo anterior, la sentencia 207-11-JH/20 de esta Corte estableció que: “[...] los derechos que se protegen mediante esta garantía [hábeas corpus] hacen necesario que- cuando sea alegado o cuando las circunstancias lo requieran- los jueces analicen la totalidad de la detención y las condiciones actuales en las cuales se encuentra la persona privada de libertad [...].”⁵
22. Este estándar reforzado de motivación en hábeas corpus no es exigible en todos los casos, sino únicamente cuando sea alegado por las partes o cuando las circunstancias particulares así lo requieran.⁶ Coincido con la decisión de la sentencia de mayoría de aplicar dicho estándar en el presente caso, en atención a las circunstancias particulares que rodean el caso; esto es, que el accionante pertenece a una comunidad indígena, lo cual impone un deber reforzado de justificación por parte del órgano judicial.
23. No obstante, en este caso y en casos con características similares, además de realizar este estándar que incluye analizar la totalidad de la detención, las condiciones actuales en las que se encuentra la persona privada de la libertad, el contexto de las personas en relación a si pertenece a un grupo de atención prioritaria y que los operadores y las operadoras judiciales deben dar una respuesta a las pretensiones relevantes expuestas en la demanda y/o audiencia, considero que la sentencia de mayoría también debió aplicar **otros estándares interpretativos**, especialmente los relacionados con el principio de **interculturalidad** y **plurinacionalidad**, desarrollados en las sentencias 112-14-JH/21 y 004-14-SCN-CC. Estas decisiones habrían permitido abordar de

⁴ *Ibid*, p.17.

⁵ CCE, sentencia 207-11-JH/20, 22 de julio de 2020, párr. 32.

⁶ CCE, sentencia 3049-21-EP/25, 22 de mayo de 2025, párr. 21.

forma más profunda los argumentos del accionante, que fueron descartados por estimarse referidos exclusivamente al proceso penal conforme lo señalado en el párrafo 19 de este voto concurrente.

24. En consecuencia, considero que en el caso de que una acción de hábeas corpus es presentada por una persona indígena, el análisis debe complementarse con una **interpretación intercultural**, que considere sus usos, costumbres y normas propias. Conforme a la sentencia 004-14-SCN-CC, los jueces del sistema ordinario también están obligados a aplicar los instrumentos internacionales y normas procedimentales con observancia de los principios de interculturalidad y plurinacionalidad. Este análisis debe, a mi juicio, integrarse como parte del estándar reforzado dentro del análisis de las pretensiones relevantes de cada caso.
25. En este sentido, las juezas y jueces están llamados a observar el principio de interculturalidad, lo que implica respetar y garantizar derechos como el de mantener la relación con su comunidad, no ser excluidos de su entorno social y cultural, y participar en las dinámicas propias de su colectivo. Para ello, se deben otorgar las facilidades necesarias que le permitan continuar asistiendo a sesiones, mingas o trabajos comunitarios que requiera su comunidad de pertenencia. Asimismo, se debe valorar la aplicación de medidas alternativas a la prisión, conforme lo dispuesto en el Convenio 169 de la OIT.
26. Este estándar debe interpretarse de manera sistemática con el artículo 10 de la Constitución, el cual dispone: “Art. 10.- Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales.” En consecuencia, el Convenio 169 de la OIT, ratificado por el Estado ecuatoriano, tiene jerarquía constitucional y debe ser plenamente aplicado.
27. En particular, su artículo 9, numeral 2, establece que: “**Las autoridades y los tribunales llamados a pronunciarse sobre cuestiones penales deberán tener en cuenta las costumbres de dichos pueblos en la materia.**” Por lo tanto, al momento de adoptar decisiones judiciales que afecten a personas indígenas, se debe considerar el derecho consuetudinario y los estándares propios de su cultura, en tanto no sean incompatibles con derechos fundamentales. Esto refuerza la necesidad de garantizar el enfoque intercultural también en la ejecución de las penas y en la selección de las medidas cautelares o sustitutivas.
28. Lo anterior se deriva del enfoque intercultural consagrado en el artículo 1 de la Constitución, que establece que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, **intercultural y plurinacional**. Esta disposición refleja el reconocimiento

constitucional de la existencia de múltiples pueblos, culturas y sistemas normativos dentro del mismo territorio. En virtud de este marco, el Estado reconoce a los pueblos y nacionalidades indígenas una serie de derechos específicos —tanto individuales como colectivos—, y valida constitucionalmente sus prácticas jurídicas propias, en función del principio de **pluralismo jurídico**.

29. Este principio implica que, dentro de un solo ordenamiento jurídico, pueden coexistir diversos sistemas normativos que deben ser tomados en cuenta por las autoridades al momento de resolver casos que involucren a personas, comunidades o colectivos indígenas. De esta manera, la justicia ordinaria está obligada a dialogar con el derecho indígena, siempre que sus normas y prácticas no contravengan derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos.
30. En línea con lo anterior, la sentencia 112-14-JH/21 dispuso que: “[...] en los casos que involucren a personas pertenecientes a comunidades o nacionalidades indígenas, la autoridad judicial que conozca la acción de hábeas corpus deberá realizar una interpretación intercultural, así como tener en cuenta los usos y costumbre y derecho indígena de la cultura involucrada [...]”.⁷
31. Estimo relevante señalar que, en el proceso penal, la Corte Provincial de Pastaza ya había tomado en cuenta la pertenencia del accionante a una comunidad Kichwa al momento de imponerle la pena. En aplicación del artículo 171 de la Constitución y del Convenio 169 de la OIT, reconoció su derecho a mantener vínculos con su comunidad durante el cumplimiento de la sanción. Por ello, dispuso que se le faciliten mecanismos que le permitan participar en actividades comunitarias —como mingas y asambleas—, cuya modalidad y duración deberán ser determinadas por los jueces y autoridades de ejecución penal conforme el párrafo 4 *supra* de este voto concurrente.
32. Sin embargo, tras su privación de libertad, el accionante presentó una acción de hábeas corpus. A mi juicio, la Corte Provincial de Morona Santiago realizó una interpretación adecuada al modificar el régimen de cumplimiento de la pena, en atención tanto a lo dispuesto en la sentencia penal como a las normas del Convenio 169 de la OIT. No obstante, considero que la sentencia de mayoría no debió limitarse únicamente a evaluar la observancia del estándar reforzado de motivación, si no que debió incorporar un análisis más profundo de los contornos constitucionales que rodean este caso, especialmente en relación con los principios de interculturalidad, plurinacionalidad y favorabilidad.

⁷ CCE, sentencia 112-14-JH/21, 21 de julio de 2021, párr. 82.

33. La aplicación de este tipo de análisis habría permitido que la sentencia abordara el problema jurídico desde una perspectiva más amplia. Más allá de examinar si se vulneró el derecho al debido proceso en su garantía de motivación, debió considerarse también la vigencia de los principios de plurinacionalidad e interculturalidad, y en ese marco, la aplicación del artículo 10 del Convenio 169 de la OIT, que establece:
1. Cuando se impongan sanciones penales previstas por la legislación general a miembros de dichos pueblos deberán tenerse en cuenta sus características económicas, sociales y culturales. 2. Deberá darse la preferencia a tipos de sanción distintos del encarcelamiento.
34. En consecuencia, si bien comparto la decisión de la sentencia de mayoría, discrepo del enfoque limitado que se adoptó para analizar los principios de interculturalidad, plurinacionalidad y favorabilidad. A mi juicio, este caso requería integrar no solo el estándar reforzado de motivación en hábeas corpus, sino también los desarrollos jurisprudenciales que esta Corte ha establecido en relación con la diversidad cultural y los derechos de los pueblos indígenas, para reforzar adecuadamente el control de constitucionalidad en el ámbito del hábeas corpus.

XIMENA
ALEJANDRA
CARDENAS REYES

Firmado digitalmente
por XIMENA ALEJANDRA
CARDENAS REYES
Fecha: 2025.10.06
21:27:10 -05'00'

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 2410-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 17 de septiembre de 2025, mediante correo electrónico a las 15:30; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

241021EP-84c7a

**Caso Nro. 2410-21-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrita el día lunes seis de octubre de dos mil veinticinco por el presidente de la Corte Constitucional, Jhoel Escudero Soliz al igual que el voto concurrente de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes; y el día miércoles ocho de octubre de dos mil veinticinco el voto concurrente del juez constitucional Raúl Llasag Fernández, 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 198-22-EP/25
Juez ponente: Jorge Benavides Ordóñez

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

CASO 198-22-EP

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

SENTENCIA 198-22-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional analiza la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia sobre una presunta vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de ser juzgado por una jueza o juez competente y de motivación. La Corte concluye que no se ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva en su primer componente de acceso a los órganos de justicia, ni el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, toda vez que se verifica que no existieron barreras irrazonables para acceder a la justicia y que la Corte Nacional contestó —observando los parámetros constitucionales— a los argumentos planteados por el accionante.

1. Antecedentes procesales

1. El 28 de junio de 2019, el Consorcio BIGDIG S.A. y Asociados (“**accionante**”), presentó una acción subjetiva en contra de la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento (“**EPMAPS**”) y la Procuraduría General del Estado.¹ Por sorteo, la competencia recayó en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**TDCA**”) y el proceso fue signado con el número 17811-2019-00987.
2. Ante el TDCA, el accionante solicitó la declaración del incumplimiento contractual por los errores de liquidación incurridos por la EPMAPS al dar por terminado de forma unilateral el contrato el 18 de abril de 2008, y que se ordene el pago de dichos rubros.²

¹ En su demanda, el accionante relata que el 7 de abril de 2006 suscribió un contrato con la EPMAPS, cuyo objeto fue la construcción de las obras del nuevo colector 24 de mayo, ubicado en la parroquia San Roque, por el valor de un millón cuatrocientos setenta y cuatro mil novecientos ocho dólares de los Estados Unidos de América con dieciséis centavos (USD \$ 1'474.908,16). Mediante oficio de 18 de abril de 2008, la EPMAPS notificó al accionante con la Resolución 008, declarando la terminación unilateral del contrato, previo a un comunicado del consorcio que señalaba las razones del retraso en el cumplimiento de la obra.

² El accionante realiza el cómputo a partir del 18 de abril de 2008, pero, a su consideración, el plazo se interrumpió el 16 de julio de 2009 con la citación de la demanda arbitral a la EPMAPS propuesta por el accionante. Al respecto, el accionante relata que, ante la existencia de una cláusula arbitral presuntamente válida en el contrato suscrito por ambas partes, el 19 de junio de 2009 el accionante presentó una demanda arbitral en contra de la EPMAPS, solicitando la indemnización de daños y perjuicios. La citación con la demanda arbitral se perfeccionó el 16 de julio de 2009. El 3 de febrero de 2011, el Tribunal Arbitral del Centro Nacional de Mediación y Arbitraje de la Cámara de la Construcción de Quito dictó el laudo arbitral en la causa que inició el accionante en contra de la EPMAPS, desechando las excepciones propuestas por

Además, alegó que el TDCA es competente para conocer el recurso pues, a su juicio, se encuentran dentro del término dispuesto por la ley, es decir, cinco años en materia contractual según el artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos;³ y, de acuerdo con la sentencia de la Corte Constitucional 302-15-SEP-CC de 16 de septiembre de 2015,⁴ en donde se aceptó la acción extraordinaria de protección interpuesta por la EPMAPS y se dispuso, entre otras cosas, dejar sin efecto el laudo arbitral y el archivo de la causa. El accionante consideró que esta decisión de la Corte Constitucional, dejó a salvo la posibilidad de interponer la pretensión ante el TDCA.⁵

3. En la demanda de origen del presente caso, el accionante mencionó que el plazo de prescripción empezó a correr desde el 18 de abril de 2008 con la declaración de la terminación unilateral del contrato que suscribieron ambas partes, y, se interrumpió el 16 de julio de 2009 con la citación de la demanda arbitral a la EPMAPS, habiendo transcurrido hasta esa fecha un año y tres meses. En esa línea, señalan que el plazo nuevamente empezó a correr con la notificación de la sentencia de la Corte Constitucional realizada el 27 de octubre de 2015, es decir tres años y ocho meses, hasta el 28 de junio de 2019 cuando se presenta la acción subjetiva, que, sumado al tiempo anterior, da un total de cuatro años y once meses. Por lo dicho, el accionante estima que no debe considerarse el tiempo transcurrido en la sustanciación del proceso arbitral, ni en el proceso constitucional. El accionante fundamenta su análisis en el Art. 13 del Código Orgánico General de Procesos y en el Art. 129 del Código Orgánico de la Función Judicial.

la EPMAPS, y, aceptando parcialmente la demanda propuesta por el accionante. El 4 de marzo de 2011, la EPMAPS interpuso una acción de nulidad del laudo arbitral, fundamentando la incompetencia en razón de la materia del Tribunal Arbitral pues consideró que se desplazó la competencia a la justicia ordinaria, dado que el accionante omitió plantear la excepción de la existencia de un convenio arbitral, y, en su lugar, reconvino a la EPMAPS por los mismos hechos y pretensiones (Art. 8 Ley de Arbitraje y Mediación), y, además, porque versó sobre asuntos no transigibles, como es un acto administrativo. El 23 de agosto de 2011, la Presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha rechazó la solicitud de nulidad del laudo arbitral. El 30 de abril de 2012, la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha declaró la improcedencia del recurso de apelación interpuesto. El 9 de enero de 2013, la Sala de Conjuces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso de casación interpuesto.

³ El accionante señaló que la materia de *litis* en el proceso era “la improcedente liquidación del contrato realizada por la EPMAPS, liquidación que contiene rubros que hasta la presente fecha no han sido reconocidos” y no sobre la legalidad de la Resolución 008 con la que se da por terminado el contrato de forma unilateral.

⁴ De acuerdo con la información que consta en el SACC, la sentencia de la Corte Constitucional fue emitida el 16 de septiembre de 2015.

⁵ La Corte Constitucional señaló en la sentencia de 16 de septiembre de 2015 que, una vez examinados los fundamentos fácticos y jurídicos de la acción extraordinaria de protección, se dedujo que el Tribunal Arbitral actuó sin competencia, dado que existía una renuncia tácita al convenio arbitral por no haberse interpuesto la excepción de existencia de dicho convenio, y, por haber reconvenido dentro del proceso 17811-2013-12426. Por lo tanto, dejó sin efecto la sentencia expedida el 30 de abril de 2012, la expedida el 23 de agosto de 2011, y, el laudo arbitral expedido el 3 de febrero de 2011 “con todos sus efectos y actos ulteriores generados como consecuencia de la ejecución del fallo” y dispuso el archivo de la causa.

4. El 30 de agosto de 2019, el TDCA inadmitió la demanda de acción subjetiva interpuesta por el accionante, e indicó que esta fue presentada el 28 de junio de 2019, excediendo el plazo de cinco años que tenía el accionante para deducir su acción, es decir, fuera del término legal establecido.⁶ Al respecto, señaló que el plazo para interponer la acción empezó a correr desde el 18 de abril de 2008, fecha en la que se notificó al accionante con la terminación unilateral del contrato, por lo que, se ha configurado “la caducidad del derecho para proponer la acción”, y “se ha extinguido el derecho impugnatorio por la propia inactividad del administrado”.⁷ Añade que, por lo mencionado resulta evidente que ha operado la “prescripción del derecho a presentar la demanda, aun cuando lo adecuado en Derecho Administrativo debería referirse a la caducidad, por ser una institución propia del Derecho Público”, y que lo aseverado por el accionante no es correcto, pues la caducidad tiene naturaleza procesal y se refiere a los términos “para la interposición de la demanda, y esta no se ve interrumpida por el inicio del proceso arbitral, ni la emisión de la sentencia de la Corte Constitucional”.
5. El 15 de octubre de 2019, el accionante interpuso recurso de casación ante la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“**Corte Nacional**”) en contra del auto de inadmisión de 30 de agosto de 2019. El 29

⁶ El TDCA mencionó el Art. 1 de la Resolución 13-2015 expedida por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia en donde se establece “Artículo 1.- Confirmar el criterio expuesto por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia y aprobar el informe expedido por el Presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia; en consecuencia, dado que la caducidad es una figura propia del Derecho Público que opera ipso jure, por el transcurso del tiempo para ejercer una acción o una potestad, es declarable de oficio y se refiere a la extinción del derecho para iniciar un proceso; declara la existencia del siguiente precedente jurisprudencial obligatorio por la triple reiteración de fallos sobre un mismo punto de derecho, en el siguiente sentido: a) Los jueces de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, mediante auto definitivo inadmitirán a trámite la demanda, cuando verifiquen que se produjo la caducidad del ejercicio del derecho para presentar la demanda en la vía contencioso administrativa. Este auto es susceptible de recurso de casación; b) Operada la caducidad a petición de parte o de oficio, mediante auto o sentencia, al juzgador de instancia o casación le está vedado entrar a considerar otros aspectos procesales para pronunciar sentencia de fondo o mérito; y, c) La clase de recurso que se propone se determina únicamente por la pretensión que mueve al accionante para promover la acción: si ésta es la de defender directamente un derecho subjetivo violado o ejecutar el silencio administrativo, el recurso necesariamente será de carácter subjetivo, y corresponde al Tribunal así señalarlo, sin considerar la calificación que al mismo haya dado el proponente”.

⁷ El TDCA cita un concepto dado por la Corte Suprema de Justicia del Ecuador en el año 2001 que señala “Hay caducidad cuando no se ha ejercitado un derecho dentro del término que ha sido fijado por la ley o la convención para su ejercicio. El fin de la prescripción es tener por extinguido un derecho que, por no haberse ejercitado se puede presumir que el titular lo abandonado; mientras que el fin de la caducidad es preestablecer el tiempo en el cual el derecho debe ser últimamente ejercitado. Por ello en la prescripción se tiene en cuenta la razón subjetiva del no ejercicio del derecho, o sea, la negligencia real o supuesta, del titular; mientras que en la caducidad se considera únicamente el hecho objetivo de la falta de ejercicio dentro del término prefijado, prescindiendo de la razón subjetiva, negligencia del titular, y aún en la imposibilidad de hecho”.

de octubre de 2021 la Corte Nacional rechazó dicho recurso y no casó el auto impugnado.⁸

6. El 7 de diciembre de 2021, el accionante interpuso acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Corte Nacional el 29 de octubre de 2021 (“**sentencia impugnada**”).
7. El 15 de marzo de 2022, la entonces jueza Carmen Corral Ponce avocó conocimiento de la causa y señaló que previo a pronunciarse sobre la admisibilidad de la garantía jurisdiccional e cuestión que:

PRIMERO.- Que el señor Glauco Leonardo Báez Vera, en el término de **cinco días**, contados a partir de la notificación del presente auto, **ACLARE** a este Corte la fecha exacta de la interposición de la demanda de acción extraordinaria de protección, conforme lo prevé el artículo 60 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”). **SEGUNDO.-** En ese mismo sentido, se requiere a la secretaria relatora de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, que en igual término, certifique si la fecha de ingreso de la demanda corresponde al 07 de noviembre de 2021 o al 11 de diciembre de 2021 (sic).

8. El 21 de marzo de 2022, Glauco Leonardo Báez Vera ingresó un escrito con la aclaratoria solicitada mencionando que “la acción extraordinaria de protección fue interpuesta el martes 07 de diciembre de 2021”.
9. El 23 de marzo de 2022, la Corte Nacional, certificó que la fecha de ingreso fue el 7 de diciembre de 2021.
10. El 29 de abril de 2022, el Primer Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda por unanimidad.⁹

⁸ La Corte Nacional señaló que no se observa que el accionante haya referido que el auto en cuestión se encuentra incurso en alguna de las causas que podrían provocar nulidad, específicamente las determinadas en el artículo 107 del Código Orgánico General de Procesos. Además, mencionó que “ha de entenderse que la caducidad pertenece al Derecho Público y se produce *ipso jure*, por el transcurso del tiempo para ejercer una acción, es declarable de oficio, y se refiere a la extinción del derecho para iniciar un proceso”. En ese sentido, señaló que, respecto de la caducidad, esta “a diferencia de la prescripción, se caracteriza por cuanto ella no puede suspenderse ni interrumpirse por razón o motivo alguno, el tiempo en ese caso, decurre sin detenerse, partiendo de una fecha en la cual nace el derecho a la acción, hasta la fecha en que, ese tiempo concreto se extingue, por la falta de ejercicio de la acción [...]”, y, que “se produce por el transcurso ininterrumpido del tiempo fijado por la ley para el ejercicio de la acción judicial, en razón de que responde al interés público, además de que garantiza que el ejercicio del derecho a la acción sea oportuno, sin que pueda estar a disposición intemporal, de las personas, de la administración y de los órganos judiciales el ejercicio debido de la acción, lo cual se entiende por la aplicación del principio de seguridad jurídica y de su garantía de la preclusión. Distinto, claro está a la prescripción la cual involucra derechos sustanciales de los particulares, responde por tanto al interés privado”.

⁹ El Tribunal estuvo conformado por la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes y el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, así como por la entonces jueza constitucional Carmen Corral Ponce.

11. El 27 de mayo de 2022, los jueces de la Corte Nacional presentaron su informe de descargo en la presente causa.
12. El 18 de marzo de 2025, en función de la renovación parcial de los jueces de la Corte Constitucional, la causa fue resorteada y correspondió al juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez, quien en atención al orden cronológico avocó conocimiento el 2 de septiembre de 2025.

2. Competencia

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

14. El accionante alega que la sentencia impugnada vulneró sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, debido proceso en la garantía de ser juzgado por una jueza o juez competente, y de motivación (artículos 75 y 76.7. k) y l) de la CRE, (respectivamente).
15. El accionante manifiesta que la sentencia impugnada viola el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva. Esto, ya que a su criterio no consideró el caso particular puesto en su conocimiento, específicamente lo que se refiere a la interrupción de los plazos y términos para el ejercicio del derecho de acción, lo que le habría impedido acceder a la administración de justicia a efectos de obtener un pronunciamiento de fondo.
16. Sobre el debido proceso en la garantía de ser juzgado por una jueza o juez competente, señala que, a su consideración, existe “una declaración previa de incompetencia en razón de la materia” al referirse a la sentencia 302-15-SEP-CC emitida por la Corte Constitucional, en donde se declaró la incompetencia del Tribunal de Arbitraje que emitió el laudo. El accionante añade que, a su criterio, corresponde “darle la oportunidad de acceder al juez competente para esta vez obtener una resolución de fondo de la cuestión”, pues la Corte Nacional determinó “una aparente *falta de ejercicio de la acción*”, cuando, a criterio del accionante, sí se interpuso una demanda, en la jurisdicción considerada competente para el efecto”, a saber, el Tribunal Arbitral;

añade que, no era posible predecir que la sentencia de la Corte Constitucional 302-15-SEP-CC determinaría la incompetencia del Tribunal Arbitral.

17. En esa línea, señala que existiría el vicio de incoherencia lógica, dado que la sentencia impugnada menciona en el apartado 7.1.2.3.4 que “la causal primera opera, tanto para el caso de denuncias de nulidad o de indefensión, las cuales deben habérselas promovido en el trámite del juicio de instancia”; mientras que, en el apartado 7.1.2.3.5 menciona que “el auto expedido por el tribunal Distrital [...] es un auto de inadmisión de la demanda, expedido de entrada, el cual impide el inicio del proceso judicial”.
18. Finalmente, en atención a todo lo anterior, el accionante solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales alegados; que se acepte la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de 29 de octubre de 2021; y, que se disponga a la Corte Nacional, previo sorteo, resolver sobre el recurso de casación interpuesto, observando los derechos constitucionales y garantías reconocidas por la Constitución y la ley.

3.2. Informe de descargo de la Corte Nacional

19. El 27 de mayo de 2022, en su informe de descargo la Corte Nacional mencionó:

La acción extraordinaria de protección ha sido deducida en contra de la sentencia de [sic] expedida el 29 de octubre de 2021, a las 15h49, por los Jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso de casación No. 17811-2019-00987, la misma que se encuentra debidamente motivada conforme los argumentos fácticos y jurídicos que en ella constan, y conforme la jurisdicción y la competencia conferidas como jueces nacionales, sentencia que la suscribimos acorde con el numeral 1 del artículo 184 de la Constitución de la República, el numeral 1 del artículo 185 del Código Orgánico de la Función Judicial, y el artículo 270 del Código Orgánico General de Procesos, por lo que ésta será tenida como informe suficiente.

4. Planteamiento del problema jurídico

20. 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.¹⁰

¹⁰ CCE, sentencia 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31 y sentencia 2719-17-EP/21, 08 de diciembre de 2021, párr. 11.

21. En los párrafos 15 y 16 *supra*, el accionante sostiene que la sentencia impugnada vulnera los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de ser juzgado por una juez o juez competente, pues alega que la autoridad judicial no consideró la interrupción de los plazos para el ejercicio del derecho de acción y declaró su caducidad, lo que le impidió obtener un pronunciamiento de fondo. Además, afirma que la decisión de la Corte Nacional señaló una “falta de acción” para interponer el recurso, pese a que, a su criterio, sí se presentó la demanda ante la jurisdicción que se creía era la competente. Por tanto, para evitar la reiteración argumental, se resolverán los cargos contenidos en los párrafos mencionados, analizando el derecho a la tutela judicial efectiva en el primer componente a través del siguiente problema jurídico:

¿La sentencia expedida el 29 de octubre de 2021 por la Corte Nacional, vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva del accionante por no garantizar el primer componente de acceso a los órganos de justicia?

22. Respecto del cargo contenido en el párrafo 17, el accionante manifestó que la sentencia impugnada incurriría en el vicio de incoherencia lógica y su motivación sería aparente, dado que existiría una contradicción en la fundamentación del apartado 7.1.2.3.4 y el apartado 7.1.2.3.5. Por tanto, esta Corte analizará dicho cargo en el marco de la garantía de motivación de forma autónoma y se plantea el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia expedida el 29 de octubre de 2021 por la Corte Nacional, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante porque habría incurrido en insuficiencia motivacional por contener apartados incoherentes?

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La sentencia expedida el 29 de octubre de 2021 por la Corte Nacional, vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva del accionante por no garantizar el primer componente de acceso a los órganos de justicia?

23. El derecho a la tutela judicial efectiva está consagrado en la Constitución en el artículo 75, el mismo que señala que toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial, y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; y, que en ningún caso quedará en indefensión.
24. Este Organismo ha señalado que el derecho a la tutela judicial efectiva tiene tres componentes que son: (i) el derecho al acceso a los órganos de justicia, (ii) el derecho a un debido proceso judicial, y (iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión; por

cuanto de la demanda presentada por el accionante no se desprenden argumentos respecto de la ejecutoriedad de la decisión, el análisis se centrará en el primer y segundo componente.

25. Con relación al acceso a los órganos de justicia, la Corte Constitucional ha considerado que se concreta en el derecho a la acción y a obtener respuesta a la pretensión. El derecho a la acción se vulnera cuando existen barreras, obstáculos o impedimentos irrazonables al acceso a los órganos de justicia y el derecho a recibir respuesta cuando no se permite que la pretensión sea conocida o cuando la acción no surte los efectos para los que fue creada.¹¹
26. Al respecto, esta Corte enfatiza que no le compete analizar si fue correcta o incorrecta la declaratoria de caducidad ratificada por la Corte Nacional de Justicia, sino verificar si la sentencia impugnada garantiza el derecho a la tutela judicial efectiva en el componente de acceso a los órganos de justicia y debido proceso en la garantía de motivación.
27. Bajo estas consideraciones, resulta fundamental que para garantizar el **primer componente (i)**, acceso a los órganos de justicia, el accionante haya podido ejercer su derecho de acción, y, haya obtenido una respuesta a sus pretensiones. Por lo tanto, en el presente caso se procederá a verificar si dichos aspectos se han cumplido sin barreras, obstáculos ni impedimentos irrazonables.
28. En la especie, de la revisión de los antecedentes procesales se constata que el accionante interpuso una demanda de acción subjetiva ante el TDCA el 28 de junio de 2019, la cual fue inadmitida mediante auto de 30 de agosto de 2019 por no cumplir con los requisitos de admisibilidad, al considerar que se presentó fuera del plazo legal establecido. Posteriormente, el accionante interpuso recurso de casación ante la Corte Nacional de Justicia el 15 de octubre de 2019, recurso que fue admitido mediante auto de 16 de febrero de 2020. En el marco de este proceso, se convocó a audiencia para el 11 de octubre de 2021, la cual se llevó a cabo únicamente con la comparecencia del accionante. Finalmente, mediante sentencia de 29 de octubre de 2021, la Corte Nacional resolvió rechazar el recurso de casación y no casar el auto impugnado.
29. En ese sentido, se evidencia en el caso bajo análisis que la Corte Nacional verificó el cumplimiento de los requisitos legales exigidos, y no impuso una barrera irrazonable para acceder al órgano de justicia al confirmar que la sentencia del TDCA fue inadmitida por extemporánea. Por tanto, no se verifica que se haya privado al accionante de la posibilidad de iniciar un proceso por la vía contencioso administrativa

¹¹ CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 113.

en igualdad de condiciones, con el fin de hacer valer sus derechos e intereses, observando las exigencias legales en materia procesal; así como de presentar un recurso, ser escuchado en audiencia y recibir una respuesta de las autoridades judiciales.

30. En consecuencia, esta Corte advierte, conforme a lo señalado en el párrafo 28 *supra*, que el accionante no enfrentó barreras, obstáculos ni impedimentos irrazonables para acceder a la administración de justicia, y que obtuvo una respuesta de las autoridades judiciales acorde con la etapa procesal en la que se encontraba la causa.

5.2. ¿La sentencia expedida el 29 de octubre de 2021 por la Corte Nacional, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación del accionante porque habría incurrido en insuficiencia motivacional por contener apartados incoherentes?

31. Al respecto, debe señalarse que el derecho al debido proceso comprende la garantía de motivación, entendida como la obligación de las autoridades judiciales de justificar de manera suficiente sus decisiones. Al respecto, este Organismo ha precisado que una decisión se considera suficientemente motivada cuando concurren dos elementos: una fundamentación normativa y una fundamentación fáctica suficientes; es decir, la integración de ambos asegura que la resolución cuente con una estructura mínimamente completa.¹² Se considera que la motivación es deficiente si es inexistente o insuficiente dentro de las cuales se puede enmarcar la apariencia; esta última se configura cuando, pese a aparentar fundamentación normativa y fáctica, carece de ella. Dentro de la motivación aparente se encuentra la incoherencia lógica, que surge de contradicciones entre las premisas y las conclusiones de la argumentación.¹³
32. En este contexto, corresponde examinar la garantía de motivación, toda vez que el accionante sostiene que existe una contradicción en la sentencia impugnada: por un lado, en el apartado 7.1.2.3.4 se indicó que las causales de nulidad o indefensión debieron alegarse dentro del “trámite del juicio de instancia”; mientras que, por otro, en el apartado 7.1.2.3.5 se precisó que el auto emitido por el TDCA y recurrido en casación constituye un “auto de inadmisión de la demanda, expedido de entrada, que impide el inicio del proceso judicial”.
33. Por tanto, la Corte deberá verificar si existe una contradicción en la motivación de la sentencia impugnada, en los términos alegados por el accionante. Así, se procederá

¹² CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 60.

¹³ *Ibid*, párrs. 65, 66, 71 y 74.

con la revisión de los apartados de la misma: (i) avoco de la causa, (ii) antecedentes y admisión, (iii) competencia, (iv) validez procesal, (v) alcance del recurso de casación, (vi) decisión del tribunal de instancia, (vii) fundamentación del recurso interpuesto; y, (viii) decisión.

34. Respecto al **avoco de la causa**, se desprende de la sentencia que los jueces Patricio Secaira Durango, Fabián Racines Garrido, e Hipatia Ortiz Vargas (en reemplazo de Iván Larco Ortuño), fueron quienes integraron el Tribunal de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.
35. En cuanto a los **antecedentes y admisión**, se verifica que la Corte Nacional se refiere a este apartado como “antecedentes”, sin embargo, únicamente menciona la admisión a trámite del recurso de casación interpuesto en contra del auto emitido por el TDCA, y a los artículos en los que se fundamentó el recurso, siendo estos el artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”), alegando la falta de aplicación de los artículos 129.9 del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”), y artículos 307 y 13 del COGEP; así como por errónea interpretación del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (“LJCA”); y, por falta de motivación.
36. Sobre el apartado de **competencia**, se evidencia que la Corte Nacional se declaró competente para conocer y resolver el recurso interpuesto, con fundamento en el artículo 184 de la Constitución, artículo 185.1 del COFJ; y, artículo 270 del COGEP. Asimismo, señaló que la audiencia de “sustentación” se desarrolló observando los artículos 88, 90, 273 y 313 del COGEP.
37. Respecto a la **validez procesal**, se observa que la Corte Nacional, una vez que verificó el cumplimiento de todas las formalidades y solemnidades, declaró válido el proceso.
38. En cuanto al **alcance del recurso de casación**, se constata que la Corte Nacional, con fundamento en las resoluciones 159-2015 de 30 de abril de 2015 y 171-2015 de 13 de mayo de 2015, señaló como objetivo del recurso la verificación de la correcta aplicación e interpretación de las normas de derecho, sean estas sustanciales o procesales; y, que han sido utilizadas o, a su vez omitidas en el auto o sentencia, materia del recurso.
39. Sobre el apartado que se refiere a la **decisión del tribunal de instancia**, la Corte Nacional cita el argumento que sirvió de base al TDCA para inadmitir la demanda, y que señala:

[...] el término para interponer la acción contencioso administrativa en el presente caso empezó a correr y se rige por la ley que estaba vigente en el 2008, esto es, con el término

previsto en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa que es de cinco años, por lo que, el Tribunal considera en uso de sus atribuciones, que la demanda debió interponerse dentro del término de cinco años contados desde la notificación de la resolución, con la cual resuelven declarar la terminación unilateral del contrato; y, se determina que se ha configurado la caducidad del derecho para proponer la acción establecida en el ordenamiento jurídico, pues, desde el 18 de abril del 2008, hasta la fecha de presentación de la demanda, tal como se desprende del Acta de sorteo se efectuó el 28 de junio del 2019, según obra a fs. 1567 del proceso transcurrió en exceso el referido término legal.- Uno de los requisitos procesales para la admisibilidad de la demanda en juicio contencioso administrativo es que sea interpuesta dentro del lapso que establece el ordenamiento jurídico, por tanto, en el presente caso, la demanda fue presentada fuera del término legal establecido como oportunidad para deducirla, y por ende se ha extinguido el derecho impugnatorio por la propia inactividad del administrado.

40. En cuanto a la **fundamentación del recurso interpuesto**, la Corte Nacional argumentó lo siguiente:

40.1. Respecto del fundamento del recurso interpuesto, la Corte Nacional señaló que se basa en las causales primera y segunda del artículo 268 del COGEP. En cuanto a la causal primera la Corte Nacional indicó que:

El recurso, sobre esta causal determina con precisión que los vicios afectadores de la legalidad del auto recurrido son a) Falta de aplicación de los artículos 129-9 del Código Orgánico de la Función Judicial y 13 del COGEP e indebida aplicación del artículo 307 del COGEP; y, b) Errónea interpretación del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. El recurso anuncia que los yerros señalados han viciado el proceso de instancia de nulidad insanable lo cual les ha provocado indefensión.

40.2. Sobre lo mencionado en el párrafo anterior, la Corte Nacional precisó que:

[...] la fundamentación del recurso debe referirse solo a la nulidad o a la indefensión, sin que se puedan juntar estos dos presupuestos normativos por no tener la condición de copulativos. Mas, en el caso el casacionista incumple el rigor de la causal, cuando señala que es la nulidad que denuncia la que le ha causado indefensión, por cuanto en el auto atacado erróneamente se ha concluido en la existencia de caducidad al presentarse la demanda extemporáneamente; lo cual es impertinente a la causal como se ha manifestado. No está por demás señalar que el recurso, tampoco explica de qué manera el auto recurrido ha impedido o ha restringido la defensa al casacionista.

40.3. En esa línea, la Corte Nacional en el apartado 7.1.2.3.4, añadió que:

De la revisión del recurso de casación, la Sala no observa que, ni en la interposición escrita como en la exposición oral hecha en audiencia de sustentación, el recurrente haya referido que, el auto interpelado, se encuentre incurso en alguna de las causas provocadoras de la nulidad, determinadas con precisión en la norma transcrita. [...] Va de suyo entonces, que la causal primera opera, tanto para el caso de denuncias de nulidad o de indefensión, las cuales deben habérselas promovido en el trámite del juicio de

instancia; es decir, haber sido objeto de la discusión procesal; de allí que, el recurso en su fundamentación debe tener la explicación de la manera en que la nulidad o la potencial indefensión han sido materia de tratamiento en instancia, lo cual implica que la postura del casacionista, en instancia, ha sido desestimada por el juzgador.

40.4. Respecto de la falta de aplicación del artículo 13 del COGEP, en el apartado 7.1.2.3.5 la Corte Nacional señaló que:

[...] el auto expedido por el Tribunal Distrital el 30 de agosto de 2012, las 12h19, reprochado por el recurso en examen, es un auto de inadmisión de la demanda, expedido de entrada, el cual impide el inicio del proceso judicial, consecuentemente, es evidente que esa norma legal no es aplicable al caso, ya que sus presupuestos hacen expresa relación al caso en que se ha producido la calificación y admisión de la demanda, se han citado a los demandados, estos han contestado la demanda y se ha producido la audiencia preliminar en el juicio; siendo que es en esta audiencia en que el juzgador se pronuncia sobre la incompetencia (sic).

40.5. Respecto de la falta de aplicación del artículo 129.9 del COFJ, la Corte Nacional manifestó que:

En el presente caso, no se ha justificado que el Tribunal que emitió el auto interpelado, sea incompetente para conocer y resolver el asunto, sea por razón de grado, fuero, territorio o materia [...] de modo que causa en ese sentido es sinónimo o equivalente a proceso judicial; el cual, por el auto de inadmisión recurrido, no pudo ser iniciado; por consiguiente, respecto de esta norma tampoco se ha justificado la necesidad de que sea aplicada en el auto materia del recurso.

40.6. Tomando en consideración lo expuesto, sobre la indebida aplicación del artículo 307 del COGEP, la Corte Nacional indicó que:

En razón de que la indebida aplicación del artículo 307 del COGEP, ha venido hermanaada, en el recurso de casación examinado, a la falta de aplicación de las normas legales referidas en los párrafos precedentes; ya que el recurso ha señalado que debieron aplicarse esas disposiciones omitidas, en lugar del artículo 307 que fuera, a su juicio, indebidamente aplicado; resulta lógico que al no haberse justificado la correspondencia de aplicación de los artículos 13 y 129.9 del Código Orgánico de la Función Judicial; la indebida aplicación del artículo 307 queda necesariamente excluida.

40.7. En cuanto al artículo 65 de la LJCA, la Corte Nacional basándose en los hechos presentados y en las normas alegadas, estableció que:

[...] ha de entenderse que la caducidad pertenece al Derecho Público y se produce ipso jure, por el transcurso del tiempo para ejercer una acción, es declarable de oficio, y se refiere a la extinción del derecho para iniciar un proceso. El maestro Manuel María Díez dice que la caducidad es la inoperancia, la falta de actividad, del demandante, durante el tiempo legal [...] en el presente caso, la norma del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, fija para el caso de las controversias derivadas

de los contratos públicos, el plazo de cinco años; los cuales en el presente caso deben contarse desde la fecha en que la Administración contratante declaró la terminación unilateral y anticipada del contrato, así lo reconoce el recurrente y estimó el Tribunal de instancia en su auto de inadmisión, criterio con el que coincide esta Sala. La caducidad se produce por el transcurso ininterrumpido del tiempo fijado por la ley para el ejercicio de la acción judicial, en razón de que responde al interés público, además de que garantiza que el ejercicio del derecho a la acción sea oportuno, sin que pueda estar a disposición intemporal, de las personas, de la administración y de los órganos judiciales el ejercicio debido de la acción, lo cual se entiende por la aplicación del principio de seguridad jurídica y de su garantía de la preclusión.

40.8. Sobre la segunda causal del artículo 268 del COGEP, la Corte Nacional señaló que:

La fundamentación del recurso, en torno a esta causal tiene la misma orientación relacionada a los yerros que, con respecto a las normas denunciadas como infraccionadas, en el auto que se interpela por medio del recurso en examen; los cuales han sido analizadas in extenso, cuando la Sala se ha pronunciado en torno a la improcedencia del recurso respecto de la causal primera del artículo 268 del COGEP [...] no obstante, ha de reiterarse que en dicho auto, el Tribunal de instancia ha realizado un adecuado desarrollo de la verdad material que se desprende de la demanda presentada por el casacionista y es sobre esa base, que ha efectuado una aplicación debida de las normas llamadas a solucionar esa situación, estableciendo la pertinencia de su aplicación a esos hechos; lo cual conduce a la decisión de inadmitir la demanda, por considerar que esta ha sido presentada fuera del tiempo legal; esto es, por haberse producido la caducidad de la acción judicial.

- 41.** Respecto del apartado de **decisión**, la Corte Nacional manifestó que no encontró “sustento alguno para la procedencia del recurso examinado”, en consecuencia, decidió rechazar el recurso y no casar el auto impugnado.
- 42.** De lo expuesto en los párrafos 40.3 y 40.4 *supra*, se observa que la Corte Nacional en la sentencia impugnada realiza una explicación que se enmarca en detallar el momento procesal en el cual se deben referir las causales de nulidad, esto es, en el “juicio de instancia”. Sin embargo, debido a que no se superó la etapa de admisibilidad ante el TDCA, no pudo prosperar con las demás fases del proceso, de allí que la Corte Nacional señaló que “es un auto de inadmisión de la demanda, expedido de entrada, el cual impide el inicio del proceso judicial”. Por tanto, esta Corte verifica que no se ha incurrido en una incoherencia lógica, al no existir contradicción alguna entre el apartado 7.1.2.3.4 y 7.1.2.3.5 de la sentencia impugnada.
- 43.** En esa línea, se desprende de los párrafos 40.4, 40.5, 40.6 y 40.7 *supra*, que la Corte Nacional además de realizar el análisis respecto de la causal primera del artículo 268 en que se basó el recurso, también se refirió a la existencia o no de la infracción de las normas alegadas por el accionante. En ese sentido, como parte de su fundamentación

explica que el artículo 13 del COGEP es inaplicable, por cuanto no se superó la fase de admisibilidad, en concordancia con el artículo 129.9 del COFJ por no haber existido una “causa” como tal. Señaló además que, dado que estos artículos están vinculados al 307 del COGEP, este queda también excluido. Finalmente, respecto del artículo 65 de la LJCA -el TDCA mencionó que esta era la norma vigente al momento de los hechos y no el artículo 306 del COGEP- en relación con la resolución 13-2015 del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, la Corte Nacional señaló que el análisis realizado por el TDCA respecto de la caducidad fue adecuado. Por lo expuesto, esta Corte verifica que se realizó una motivación suficiente, guardando coherencia entre sus premisas y conclusiones.

44. Del mismo modo, en cuanto a la falta de ejercicio de la acción señalada en el párrafo 40.7 *supra*, se evidencia que la Corte Nacional fundamentó su análisis en que el ejercicio del derecho para interponer una acción debe observar el plazo legal establecido; siendo que, si esto no ocurre, existe una “falta de actividad” del derecho de ejercicio para interponer una acción.
45. Para fortalecer el argumento del párrafo anterior, se observa además que la Corte Nacional utilizó la resolución 13-2015 de 30 de septiembre de 2015, dictada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, que establece:

Artículo 1.- Confirmar el criterio expuesto por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia y aprobar el informe expedido por el Presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia; en consecuencia, **dado que la caducidad es una figura propia del Derecho Público que opera ipso jure, por el transcurso del tiempo para ejercer una acción o una potestad, es declarable de oficio y se refiere a la extinción del derecho para iniciar un proceso**; declara la existencia del siguiente precedente jurisprudencial obligatorio por la triple reiteración de fallos sobre un mismo punto de derecho, en el siguiente sentido: a) Los jueces de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, mediante auto definitivo inadmitirán a trámite la demanda, cuando verifiquen que se produjo la caducidad del ejercicio del derecho para presentar la demanda en la vía contencioso administrativa. Este auto es susceptible de recurso de casación; b) Operada la caducidad a petición de parte o de oficio, mediante auto o sentencia, al juzgador de instancia o casación le está vedado entrar a considerar otros aspectos procesales para pronunciar sentencia de fondo o mérito; y, c) La clase de recurso que se propone se determina únicamente por la pretensión que mueve al accionante para promover la acción: si ésta es la de defender directamente un derecho subjetivo violado o ejecutar el silencio administrativo, el recurso necesariamente será de carácter subjetivo, y corresponde al Tribunal así señalarlo, sin considerar la calificación que al mismo haya dado el proponente” (énfasis añadido).

46. En consecuencia, esta Corte constata que, conforme al precedente jurisprudencial obligatorio señalado en el párrafo 45 *supra* —el cual faculta a las autoridades judiciales para declarar de oficio la caducidad, ya sea mediante auto o sentencia— y

en armonía con lo dispuesto en el artículo 65 de la LJCA vigente al momento de los hechos, que fijaba el plazo para la interposición de la acción, no se advierten elementos que generen confusión o contradicción. Por el contrario, se evidencia que las premisas desarrolladas en la sentencia impugnada guardan coherencia con las conclusiones alcanzadas, lo que permite afirmar que existe una motivación suficiente que respalda la decisión objetada.

47. Sobre el particular, este Organismo ya ha señalado que, en caso de que una decisión del poder público incurra en vicios de incoherencia lógica o incomprensibilidad, no necesariamente se vulnera la garantía a la motivación. En ese sentido, la vulneración se produce únicamente si, al eliminar los enunciados viciados (contradictorios o incomprensibles), los restantes no bastan para que la argumentación sea suficiente.¹⁴
48. Se verifica, entonces, que la sentencia impugnada emitida por la Corte Nacional satisface de manera suficiente —y conforme a los estándares constitucionales— la garantía de motivación, toda vez que explica la pertinencia de la aplicación normativa a los antecedentes de hecho, es decir, cuenta con una fundamentación fáctica y jurídica; y, articula un razonamiento lógico y coherente entre ambos elementos. Frente a lo señalado, esta Corte observa que se garantizó el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.
49. Finalmente, la Corte concluye que la sentencia impugnada no vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva en el primer componente, en tanto el accionante no enfrentó barreras, obstáculos ni impedimentos irrazonables para acceder a los órganos de justicia, pues las autoridades judiciales resolvieron las pretensiones acorde con la etapa procesal en que se encontraba la causa, constatándose así la satisfacción del primer componente. Asimismo, se verifica que la decisión cuenta con una motivación suficiente, dado que la Corte Nacional identificó con precisión las normas jurídicas aplicables, explicó su pertinencia frente a los hechos alegados y desarrolló un razonamiento lógico; además sus apartados no están viciados pues no son contradictorios entre ellos garantizando el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

6. Decisión

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

- 1. Desestimar** la acción extraordinaria de protección 198-22-EP.

¹⁴ CCE, sentencia 1852-21-EP/25, 14 de febrero de 2025, párr. 24.2.

2. **Devolver** el expediente a la judicatura de origen.

3. **Notifíquese**, publíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 02 de octubre de 2025; sin contar con la presencia de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



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

19822EP-85074



Caso Nro. 198-22-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

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



Firmado electrónicamente por:

**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**



Mgs. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.gob.ec

NGA/AM

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

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

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