



## SUMARIO:

	Págs.
<b>CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR</b>	
<b>SENTENCIAS:</b>	
70-23-IS/25 En el Caso No. 70-23-IS Se acepta parcialmente la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales No. 70-23-IS .....	2
962-21-EP/25 En el Caso No. 962-21-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 962-21-EP.....	13
1109-21-EP/25 En el Caso No. 1109-21-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 1109-21-EP.....	27
2300-21-EP/25 En el Caso No. 2300-21-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 2300-21-EP .....	41
2864-21-EP/25 En el Caso No. 2864-21-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 2864-21-EP.....	54
3233-21-EP/25 En el Caso No. 3233-21-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 3233-21-EP .....	71
754-22-EP/25 En el Caso No. 754-22-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 754-22-EP .....	89
2151-22-EP/25 En el Caso No. 2151-22-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 2151-22-EP .....	102
797-23-EP/25 En el Caso No. 797-23-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 797-23-EP .....	114



**Sentencia 70-23-IS/25**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito D.M., 13 de noviembre de 2025

## **CASO 70-23-IS**

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

#### **SENTENCIA 70-23-IS/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción de incumplimiento al verificar que la medida de reparación dictada por la Unidad Judicial Tercera contra la Violencia a la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar de Portoviejo, en una sentencia de acción de protección, está cumplida.

#### **1. Antecedentes procesales**

1. El 20 de mayo de 2021, Karla Mercedes Solórzano Sabando, Sandra Liliana Rodríguez Palacios, Renato Samuel Cevallos Molina, Karla Katiuska Palma Bravo, Jessica Krupskaia Alchundia Moreira y Jahaira Sussety Salazar Álvarez (“**accionantes**”) presentaron una acción de protección en contra del Ministerio de Salud Pública (“**MSP**”), la Coordinación Zonal 4 de Salud, el Hospital de Especialidades de la ciudad de Portoviejo y la Procuraduría General del Estado (“**entidades accionadas**”) por la vulneración a sus derechos a la igualdad y no discriminación.<sup>1</sup> El proceso fue signado con el número 13573-2021-00379.

<sup>1</sup> En su demanda los accionantes refirieron que son trabajadores del área de salud en el Hospital de Especialidades de Portoviejo y que, en medio de la pandemia mundial por COVID-19, fueron asignados a atención en áreas de pacientes con esta enfermedad. En este sentido, indican que el 22 de junio de 2020 se expidió la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario en la que se determinó la obligación de otorgar nombramientos a los profesionales de la salud que hayan trabajado en pandemia. Finalmente, señalan que el 03 de mayo de 2021, en atención a la referida ley, el ministro de Salud Pública, a través de resolución ministerial MDT-VP-2021-032 otorgó nombramientos definitivos a 448 médicos, enfermeros y paramédicos; y, excluyó de ese listado a los accionantes, vulnerando su derecho a la igualdad y no discriminación, trabajo, seguridad jurídica y defensa.

2. El 02 de julio de 2021, la Unidad Judicial Tercera contra la Violencia a la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar de Portoviejo (“**Unidad Judicial**”), aceptó la acción de protección.<sup>2</sup> En contra de esta decisión, el MSP interpuso recurso de apelación.
3. El 15 de octubre de 2021, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (“**Sala Provincial**”) rechazó el recurso de apelación interpuesto y confirmó la sentencia subida en grado.

### 1.1. Fase de ejecución

4. El 10 de septiembre de 2021, los accionantes presentaron un escrito ante la Unidad Judicial, solicitando el cumplimiento de las medidas dictadas en primera instancia. Al respecto, pidieron que se oficie a las entidades accionadas a fin de que informen respecto al cumplimiento de la sentencia.
5. El 17 de mayo de 2022, los accionantes presentaron un nuevo escrito a la Unidad Judicial solicitando el cumplimiento de las medidas dictadas. Al respecto, solicitaron que: (i) se oficie a la Defensoría del Pueblo a fin de que certifique si se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en sentencia; y, (ii) se oficie al Hospital de Especialidades de Portoviejo a fin de que certifique la razón por la cual no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en sentencia.
6. El 25 de mayo de 2022, los accionantes presentaron otro escrito ante la Unidad Judicial solicitando el cumplimiento de las medidas, específicamente que: (i) se remita el expediente a la Fiscalía General del Estado a fin de que se investigue el delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente, (ii) se oficie a la Defensoría del Pueblo a fin de que certifique si se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en sentencia; y, (iii) se oficie al Hospital de Especialidades de Portoviejo a fin de que certifique la razón por la cual no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en sentencia.
7. El 26 de mayo de 2022, la Unidad Judicial ofició a la Defensoría del Pueblo, a la Coordinación Zonal 4 y al Hospital de Especialidades de Portoviejo a fin de que informen sobre el cumplimiento de lo dispuesto en sentencia de 02 de julio de 2021.

---

<sup>2</sup> En lo principal, la Unidad Judicial concluyó que existió un trato diferente hacia los accionantes al no haberlos considerado en la lista para el concurso de méritos y oposición; y, por consiguiente, en la lista de ganadores de nombramiento definitivo, lo que provocó un evidente trato discriminatorio, que vulneró el derecho a la igualdad formal y material.

8. El 07 de junio de 2022, la Defensoría del Pueblo, a través de oficio número CASO-DPE-1301-130101-17-2022-011226-KMKG, informó a la Unidad Judicial que, pese a haberse solicitado, las entidades accionadas no remitieron información sobre el cumplimiento de la sentencia.
9. El 02 de marzo de 2023, los accionantes presentaron un escrito solicitando que: (i) se declare el incumplimiento de la sentencia de 02 de julio de 2021, (ii) se remita el expediente a la Fiscalía General del Estado a fin de que se investigue el delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente y, (iii) se ordene medidas urgentes para el cumplimiento de las medidas.
10. El 15 de marzo de 2023, la Unidad Judicial corrió traslado al Hospital de Especialidades de Portoviejo y a la Defensoría del Pueblo a fin de que informen sobre el cumplimiento de lo dispuesto en sentencia de 02 de julio de 2021.
11. El 22 de marzo de 2023, el Hospital de Especialidades de Portoviejo presentó un escrito informando a la Unidad Judicial que, a pesar de haber realizado actuaciones tendientes al cumplimiento de la sentencia, esto ha sido imposible debido a que no tenían competencia para incidir en la creación de puestos a favor de los accionantes, pues este procedimiento administrativo le correspondía al Ministerio del Trabajo.
12. El 30 de marzo de 2023, la Unidad Judicial otorgó, bajo prevenciones legales, el término de cinco días a las entidades accionadas para cumplir con la sentencia y les impuso la multa diaria de \$95,00 (noventa y cinco dólares de los Estados Unidos de América) hasta que cumplan con lo ordenado.
13. El 05 de abril de 2023, el Hospital de Especialidades de Portoviejo presentó un escrito informando a la Unidad Judicial que el cumplimiento de la sentencia es imposible, por lo que, solicitó que se levante la multa impuesta.
14. El 14 de abril de 2023, la Unidad Judicial dispuso, de oficio, la remisión del proceso a este Organismo para el inicio de la acción de incumplimiento, mismo que fue recibido el 05 de junio de 2023.
15. El 20 de julio de 2023, el Hospital de Especialidades de Portoviejo informó a la Unidad Judicial sobre el cumplimiento de la sentencia, en consecuencia, solicitó se levante la

multa compulsiva dispuesta. Esta petición fue aceptada a través de auto de 28 de julio de 2023.

### **1.2. Corte Constitucional**

- 16.** Por sorteo de 05 de junio de 2023, le correspondió el conocimiento de la acción a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
- 17.** El 04 de agosto de 2023, el Hospital de Especialidades de Portoviejo informó a esta Corte el cumplimiento de la sentencia de 02 de julio de 2021 y adjuntó las acciones de personal emitidas a los accionantes.
- 18.** El 10 de septiembre de 2025, la jueza constitucional ponente avocó conocimiento de este caso y solicitó a la Unidad Judicial un informe actualizado sobre el cumplimiento de la sentencia y a la Sala Provincial que remita el expediente original y completo, lo que fue cumplido mediante escrito de 19 de septiembre de 2025. Además, solicitó al MSP un informe actualizado sobre el cumplimiento de la sentencia de 02 de julio de 2021 emitida por la Unidad Judicial.

### **2. Competencia**

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

### **3. Decisión cuyo cumplimiento se discute**

- 20.** La decisión cuyo cumplimiento se discute es la sentencia de 02 de julio de 2021 emitida por la Unidad Judicial y ratificada por la Sala Provincial, la cual ordenó:

1.- Que los legitimados pasivos, Ministerio de Salud Pública, la Coordinación Zonal 4 de Salud, el Gerente del Hospital de Especialidades de Portoviejo, o direcciones que corresponda en las personas de los representantes legales de dicha cartera de salud, a partir del término de 8 días, que regirá el día lunes 5 julio del 2021, cumpla con la apertura y convocatoria al concurso de merecimiento y oposición que corresponde al cargo el nombramiento de los accionantes, en los que deberán incluir a los legitimados activos, cumpliendo lo establecido en el artículo 25 y disposición transitoria novena de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del covid-19, el reglamento general de la Ley

Orgánica de apoyo humanitario, y otras normas que son aplicables. 2.- Que posterior a este tiempo, en un término de quince días, cumpliendo lo que dispone el artículo 25 de la Ley Orgánico de Apoyo Humanitaria, su reglamento y demás normas, procedan a declarar los resultados definitivos, en lo que se incluya a cada uno de los legitimados activos que comparecen en el libelo inicial de la presente garantía constitucional. 3.- Una vez transcurrido el tiempo concedido, los legitimados pasivos, Ministerio de Salud Pública. La Coordinación Zonal 4 de Salud, así como el Hospital de Especialidades de Portoviejo, o direcciones que corresponda en las personas de los representantes legales de dicha institución pública, deberán informar a este despacho de manera escrita con los respaldos de ley del cumplimiento del presente mandato. Como medidas de reparación integral se dispone que: La sentencia dictada en esta acción de protección, por sí sola constituye una forma de reparación integral por atender al principio de verdad procesal. Consecuentemente una vez admitida a trámite y declarada procedente la acción de protección, la entidad accionada debe cumplir esta resolución en esta acción de protección. Se dispone oficiar a la defensoría del Pueblo de Portoviejo, para que ejerza el control y el cumplimiento de la Acción de Protección, dispuesta en esta audiencia, cumplida la diligencia deberá de manera obligatoria informar sobre el cumplimiento de esta disposición judicial.

#### **4. Argumentos de los sujetos procesales**

##### **4.1 De la Unidad Judicial**

21. Dentro del informe presentado el 05 de junio de 2023, la Unidad Judicial realizó un recuento de los hechos que motivaron la presentación de la acción de protección. También indicó cómo fue su tratamiento en primera y segunda instancia y, finalmente, detalló que se realizaron varios requerimientos para que se cumpla lo sentencia, incluida la imposición de una multa compulsiva hasta que se cumpla con las medidas, sin embargo, a pesar de todas las actuaciones, el cumplimiento no se llevó a cabo.

##### **4.2 Del Ministerio de Salud**

22. El MSP, pese a que fue notificado con providencia el 10 de septiembre de 2025, a través de la cual se le solicitó remitir un informe sobre el cumplimiento de la sentencia dictada en el proceso 13573-2021-00379, no respondió el requerimiento.

##### **4.3 Del Hospital de Especialidades de Portoviejo**

23. A través de escrito de 04 de agosto de 2023, el Hospital informó a este Organismo el cumplimiento de la sentencia, para lo cual presentó como anexo las acciones de personal de los accionantes a través de la cual se les otorgó nombramiento definitivo.

## 5. Consideraciones previas

24. Previo a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si, en el presente caso, se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para su procedencia.<sup>3</sup>
25. Al respecto, el artículo 163 de la LOGJCC establece que la ejecución de las sentencias y resoluciones constitucionales les corresponde a los jueces que conocieron el proceso de origen. Solo de forma subsidiaria, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante este Organismo. De tal manera, la LOGJCC establece “el carácter excepcional de la acción de incumplimiento porque impone a los jueces de instancia la obligación de actuar como garantes del cumplimiento de las sentencias emitidas en garantías jurisdiccionales, para lo cual, pueden adoptar los medios adecuados y pertinentes encaminados a la ejecución del fallo”.<sup>4</sup>
26. En el párrafo 14 *ut supra* se observa que la presente acción de incumplimiento de la sentencia de 02 de julio de 2021, fue iniciada de oficio por la jueza de la Unidad Judicial.
27. El artículo 96 número 1 de la codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”) establece:

[...] En garantías jurisdiccionales de conocimiento de jueces de instancia y cortes de apelación, en el caso de que el juez de instancia no pudiere hacer ejecutar su propia resolución, sentencia y/o acuerdo reparatorio dentro de un plazo razonable, de oficio o a petición de parte, remitirá a la Corte Constitucional el expediente constitucional junto con un informe debidamente argumentado respecto a los impedimentos presentados, circunstancias que dará inicio a la acción de incumplimiento.

28. De la norma citada, se colige que la acción de incumplimiento de sentencias puede ser presentada de oficio cuando el juez ejecutor no pudiere hacer ejecutar la sentencia constitucional, pero solamente después de agotar todos los medios adecuados y pertinentes disponibles de conformidad con las facultades establecidas las LOGJCC y el Código Orgánico de la Función Judicial. Para lo cual, debe presentar un informe debidamente motivado indicando los impedimentos presentados para el cumplimiento de la decisión

<sup>3</sup> En la sentencia 56-18-IS/22, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que “las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”.

<sup>4</sup> CCE, sentencia 106-22-IS/24, 21 de marzo de 2024, párr. 25.

constitucional<sup>5</sup> y todas las actuaciones realizadas para lograrlo. Esto, ya que, los jueces ejecutores son los primeros obligados a garantizar la ejecución oportuna de las providencias de la justicia constitucional, caso contrario, podrían dilatar innecesariamente el proceso, comprometiendo el tercer elemento del derecho a la tutela judicial efectiva, relativo a la ejecución de las decisiones jurisdiccionales.<sup>6</sup>

29. Por tal motivo, cuando el juez ejecutor inicie de oficio una acción de incumplimiento, es indispensable que esta Corte verifique que: (i) la autoridad judicial haya remitido el informe en el que argumente las razones por las que, luego de haber empleado sus atribuciones a la luz de la LOGJCC y el COFJ, la ejecución de la sentencia ha sido imposible, y (ii) la autoridad judicial encargada de la ejecución no haya logrado que la misma se cumpla integralmente en un plazo razonable.<sup>7</sup> La Corte ha determinado que para proceder con el análisis en este escenario, se deben cumplir ambos requisitos, si solo uno de ellos se incumpliere, la Corte no continuará con el examen de la causa, correspondiendo desestimarla.
30. Sobre el requisito (i), esta Corte observa que, el informe de la jueza de la Unidad Judicial contiene antecedentes procesales desde la presentación de la acción de protección, el tratamiento en la Unidad Judicial y en la Sala Provincial, el detalle de las actuaciones procesales posteriores a la emisión de la sentencia en fase de ejecución, el detalle de las providencias dictadas para que las entidades accionadas cumplan con la sentencia y el detalle de la multa interpuesta para garantizar el cumplimiento de la sentencia, medidas aun con las cuales el cumplimiento de la sentencia fue imposible (párr. 7, 10 y 11). En ese sentido esta Magistratura verifica que la jueza ejecutora cumplió con el requisito (i).
31. Respecto del requisito (ii) relativo al plazo razonable para que la autoridad pueda ejecutar la decisión. En su informe, la jueza de la Unidad Judicial refiere que la sentencia fue emitida el 02 de julio de 2021; es decir, que transcurrió más de 1 año 9 meses sin que se pueda cumplir con lo ordenado, a pesar de existir plazos determinados en las medidas.
32. Por lo tanto, en el presente caso, se cumplen los requisitos para que la jueza ejecutora pueda presentar su demanda de acción de incumplimiento ante esta Corte.

---

<sup>5</sup> CCE, sentencia 106-22-IS/24, 21 de marzo de 2024, párr. 27.

<sup>6</sup> CCE, sentencia 106-22-IS/24, 21 de marzo de 2024, párr. 28 y sentencia 47-17-IS/21, 21 de julio de 2021, párr. 22.

<sup>7</sup> CCE, sentencia 65-18-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 60.

## 6. Planteamiento y resolución del problema jurídico

33. La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales tiene por objeto verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en estas.<sup>8</sup>
34. En virtud de lo anotado, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿El Ministerio de Salud cumplió la sentencia constitucional emitida por la Unidad Judicial?**
35. En la sentencia objeto de la presente acción de incumplimiento se declaró la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, a la igualdad y no discriminación y al trabajo y se ordenaron las siguientes medidas de reparación:
  - 35.1. Que, en el término de 8 días, los accionados aperturen y convoquen al “concurso de merecimiento y oposición que corresponde al cargo el nombramiento de los accionantes, en los que deberán incluir a los legitimados activos” (**“Primera medida”**).
  - 35.2. Que, en el término de 15 días, declaren los resultados definitivos en los que se deberá incluir a los accionantes (**“Segunda medida”**).
  - 35.3. Que informen el cumplimiento de las medidas a la Unidad Judicial (**“Tercera medida”**).
36. De la información remitida a esta Corte se desprende que, a la fecha, el MSP realizó el concurso de méritos y oposición en aplicación a la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del COVID 19 y declaró como ganadores a los accionantes. Además, emitió las Acciones de Personal número CZ24-HEP-UATH-2023-0441-D, CZ24-HEP-UATH-2023-0442-D, CZ24-HEP-UATH-2023-0443-D, CZ24-HEP-UATH-2023-0444-D, CZ24-HEP-UATH-2023-0445-D y CZ24-HEP-UATH-2023-0446-D. Así también, se verifica que, a través de escrito de 04 de agosto de 2023, el Hospital de Especialidades de Portoviejo informó a esta Corte el cumplimiento de la sentencia.

---

<sup>8</sup> CCE, sentencia 81-23-IS/25, 09 de enero de 2025, párr. 52; sentencia 29-20-IS/20, 1 de abril de 2020, párr. 67; sentencia 39-18-IS/21, 30 de junio de 2021, párr. 49 y 13-17-IS/22, 27 de enero de 2022, párr. 16.

37. Ahora bien, este Organismo evidencia que las medidas de reparación determinaron que dicho concurso debía realizarse en 8 días y que, en 15 días posterior a la apertura del concurso se debió declarar a los ganadores, sin embargo, los accionantes tuvieron que esperar alrededor de 24 meses sin que exista una justificación razonable por parte del MSP para esta excesiva demora. Conforme a la jurisprudencia de este Organismo, las decisiones constitucionales deben cumplirse de manera inmediata.<sup>9</sup> El retardo en el cumplimiento de una medida de reparación y la falta de justificación para el retardo constituye un cumplimiento defectuoso.<sup>10</sup>
38. De lo expuesto, esta Corte encuentra que el cumplimiento de la sentencia por parte del MSP ha sido defectuoso por tardío e injustificado.

## 7. Decisión

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

1. **Aceptar** parcialmente la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales **70-23-IS**.
2. **Declarar** el cumplimiento defectuoso de las medidas de reparación dictadas en la sentencia de 02 de julio de 2021, emitida por la Unidad Judicial Tercera contra la Violencia a la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar de Portoviejo dentro del proceso 13573-2021-00379.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO  
Karla Andrade Quevedo  
**PRESIDENTA (S)**

Firmado digitalmente  
por KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO

<sup>9</sup> CCE, sentencia 1401-17-EP/21, 27 de octubre de 2021, párr. 46 y sentencia 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 19.

<sup>10</sup> CCE, sentencia 56-21-IS/23, 24 de mayo de 2023, párr. 38 y sentencia 52-17-IS/22, 5 de mayo de 2022, párr. 40.

**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, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 13 de noviembre de 2025; sin contar con la presencia del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*

Aída García Berni

**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

7023IS-868df



**Caso Nro. 70-23-IS**

**RAZÓN.**- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes dieciocho de noviembre 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 962-21-EP/25**  
**Juez ponente:** Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 30 de octubre de 2025

## **CASO 962-21-EP**

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

#### **SENTENCIA 962-21-EP/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por Marcelo Cajilema Tuapana, en contra de la sentencia de 27 de julio de 2012, emitida por el entonces Juzgado Primero Civil y Mercantil de Chimborazo, en el marco de un juicio ejecutivo por cobro de letra de cambio. Luego del análisis la Corte concluye que no existió vulneración al derecho a la defensa, por cuanto el accionante fue citado en legal y debida forma.

#### **1. Antecedentes procesales**

1. El 05 de marzo de 2021, Marcelo Cajilema Tuapanta (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 27 de julio de 2012, emitida por el entonces Juzgado Primero de Civil y Mercantil de Chimborazo (“**Juzgado Civil**”), dentro de un proceso ejecutivo por cobro de letra de cambio, cuyos antecedentes procesales se detallan a continuación.
2. El 08 de agosto de 2011, Luis Antonio Freire Carvajal (“**actor**”) presentó una demanda ejecutiva por cobro de letra de cambio en contra de Marcelo Cajilema Tupanta y María Laura Colcha Tierra y (“**demandados**”).<sup>1</sup> En su demanda solicitó el pago de USD. 6.131,03 adeudado por los demandados. Este proceso fue signado con el número 06301-2011-0611.<sup>2</sup>
3. El 27 de julio de 2012, el Juzgado Civil aceptó la demanda y, en consecuencia, dispuso el pago de USD. 6.131, 03, más intereses y honorarios.<sup>3</sup> No existe constancia procesal que de la referida decisión se hayan interpuestos recursos.

<sup>1</sup> Conforme se desprende de la demanda del juicio ejecutivo por cobro de letra de cambio Luis Antonio Freire Carvajal hace constar como demandados a los cónyuges Marcelo Cajilema Tuapanta, deudor principal y María Laura Colcha Tierra, garante.

<sup>2</sup> En su demanda, el actor indicó que los demandados le adeudan la cantidad de USD. 6.131, 03, misma que se encuentra contenida en una letra de cambio. Agregó que, pese a los constantes requerimientos y al plazo vencido en el cambiial, los demandados no han cancelado el referido valor. Por ello, solicita el pago del capital adeudado, más intereses de mora y costas procesales. Además, solicitó la prohibición de enajenar del inmueble denominado “TUCTIBUG” ubicado en la parroquia San Luis, de la ciudad de Riobamba. Finalmente fijó la cuantía de la demanda en siete mil dólares.

<sup>3</sup> El Juzgado Civil, en lo principal, razonó que la letra de cambio: “reúne los requisitos exigidos en los Arts. 410 del Código de Comercio, y; 413 y 415 del Código de Procedimiento Civil, de allí que su exigibilidad

4. Una vez que se ejecutorió la sentencia, el juzgador dispuso varias medidas para el cumplimiento de dicha decisión. El 12 de marzo de 2013, el juzgador al amparo del artículo 439 del Código de Procedimiento Civil ordenó el embargo del inmueble de propiedad de los demandados.<sup>4</sup> El 19 de marzo de 2013, el depositario judicial efectuó el embargo. El 18 de septiembre de 2014, el juzgador dispuso que el remate del bien inmueble tenga lugar el 18 de noviembre de 2014, y ordenó que el aviso del remate se publique por 3 ocasiones en unos de los diarios de mayor circulación de Riobamba. El 04 de agosto de 2015, el juez calificó la postura presentada por Luis Antonio Freire Carvajal, quien presentó una oferta por USD 18.610,00 por el bien objeto del remate y esta fue la única postura que se presentó en el remate. El 22 de julio de 2020, el juez adjudicó el inmueble a Luis Antonio Freire Carvajal.
5. El 16 de noviembre de 2021, el juez presentó informe de descargo. El 31 de enero de 2025, la Unidad Judicial presentó el informe solicitado en la providencia de avoco de la causa.
6. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los entonces jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Hernán Salgado Pesantes, y la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, mediante auto de 29 de octubre de 2021, admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección y solicitó el informe de descargo al Juzgado Civil. Esta causa fue signada con el número 962-21-EP.<sup>5</sup>
7. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron los jueces y jueza de la renovación parcial de la Corte Constitucional. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de febrero de 2022, la sustanciación de la

---

procede en esta vía elegida por la parte actora (...) El Art. 430 del Código de Procedimiento Civil determina, que si el deudor no paga ni propone excepciones dentro del respectivo término, el juez previa notificación, pronunciará sentencia, mandando que el deudor cumpla inmediatamente con la obligación (...).” Además, el Juzgado Civil dispuso que: “los demandados (...) deudores principal y solidaria, respectivamente, paguen inmediatamente a la parte actora (...) los siguientes valores: 6.131.03 dólares constantes en la letra de cambio de fojas uno, más los intereses en el porcentaje del cinco por ciento anual, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 414 inciso segundo del Código de Comercio, que se liquidarán pericialmente y de acuerdo con la ley, desde el vencimiento de la obligación hasta la cancelación total. Con costar a cargo (sic) de los demandados (...). En 200, 00 dólares, se fija los honorarios del defensor de la parte actora (...).”

<sup>4</sup> El inmueble denominado Tuctibug, ubicado en la parroquia San Luis, cantón Riobamba, con una superficie de 134,70 metros cuadrados. En el informe pericial consta el avalúo del inmueble es USD 37.214,25.

<sup>5</sup> Expediente constitucional. Caso 962-21-EP, foja 22 y 34. El 05 de octubre de 2021, el entonces juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, previo al análisis de admisibilidad, dispuso al accionante que complete su demanda “esto es, que demuestre haber agotado los recursos ordinarios o extraordinarios, poniendo especial énfasis al juicio ordinario y por cuerda separada contemplado en el artículo 448 del Código de Procedimiento Civil (...) o su vez, identifique las razones por las cuales la falta de interposición del mismo no es atribuible a su negligencia”. El accionante dio cumplimiento a este requerimiento el 13 de octubre de 2021.

mencionada causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la presente causa mediante providencia de 24 de enero de 2025 y solicitó al Juzgado Civil, actual Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Riobamba, provincia de Chimborazo (“**Unidad Judicial**”) que presente un informe motivado sobre los argumentos de la presente acción extraordinaria de protección.

## 2. Competencia

8. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución del Ecuador (“**CRE**”); en concordancia con el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC.

## 3. Argumentos de los sujetos procesales

### 3.1. Fundamentos y pretensión del accionante

9. En su demanda, el accionante sostiene que la sentencia de 27 de julio de 2012, emitida por la Unidad Judicial, vulnera sus derechos a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE), seguridad jurídica (art. 82 CRE) y al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes (art. 76.1 CRE), de eficacia probatoria (art. 76. 4 CRE) y defensa en las garantías de no ser privado de este derecho en ninguna etapa o grado del procedimiento, contar con el tiempo y medios adecuados para la preparación de la defensa y de presentar argumentos de los que se crea asistido, ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, y presentar pruebas y contradecir las pruebas de la contraparte (art. 76.7. literales a, b, c y h CRE). En lo principal, el accionante argumenta que nunca tuvo conocimiento de la sentencia, debido a que no se cumplieron con las solemnidades sustanciales relativas a la citación. Con ello, solicita a esta Corte que acepte su acción extraordinaria de protección y, en consecuencia, se deje sin efecto la decisión judicial impugnada. Para sostener sus pretensiones el accionante plantea los siguientes cargos:

**9.1** En lo referente a la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica, el accionante sostiene que se le negó este derecho y enuncia el artículo 82 de la Constitución.

**9.2** En lo relativo a la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de eficacia probatoria, el accionante indica que, como “consecuencia de las pruebas obtenidas con violación a la constitución y a la ley, carecerán de eficacia probatoria al no citar[1]e en [su] domicilio”.

**9.3** Respecto de la presunta vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, eficacia probatoria y derecho a la defensa en las garantías detalladas en el párrafo 7 *supra*, el accionante indica que tiene derecho a que se realice la citación y se cumplan las solemnidades sustanciales. No obstante, acusa que la decisión judicial impugnada no dio cumplimiento a las mismas “por cuanto el actor sabiendo y conociendo mi domicilio procedió a citar en una dirección que no vivo desde el año 2009”. Agrega que el actor es proveedor de su negocio y que ha realizado con él varios actos comerciales.

**9.4.** En relación con la vulneración de su derecho a la defensa, el accionante sostiene que la Unidad Judicial estableció como lícitas las razones de citación. Al respecto, el accionante indica que la primera boleta fue entregada a “una señorita Patricia López que nada tiene que ver con los demandados del juicio ejecutivo”. Luego, sostiene que la segunda boleta fue entregada “a mi hijo menor de 11 años Bryan Cajilema (persona incapaz)”. Finalmente, argumenta que en la tercera boleta se deja constancia “que, por no estar presente en su domicilio ni familiar alguno (sic), se procedió a dejar fijado en la puerta de su domicilio”. A decir de aquello, considera que el actor de origen conocía su domicilio esto es “en las calles Ayacucho entre Andrés Marín y Pedro Gomes, de la ciudad de Guayaquil, conforme lo justifico con el Certificado Único de Contribuyentes”.

**9.5** En lo referente al derecho a la tutela judicial efectiva, el accionante no expone argumento alguno.

### **3.2. Fundamentos de la Unidad Judicial**

**10.** El 16 de noviembre de 2021, Nelson Cristóbal Escobar Calderón, en calidad de juez de la Unidad Judicial Civil del Cantón Riobamba presentó su informe de descargo, sintetizando las principales actuaciones de la causa. Además, refirió que varios operadores de justicia conocieron todas las fases del proceso ejecutivo y que “el suscrito no calificó la presente acción judicial; no emitió sentencia alguna; tampoco dispuso medida cautelar de embargo; y no dicto (sic) el auto de remate, ni el auto de calificación de posturas, [ni el auto de adjudicación]”. Sin perjuicio de lo expuesto, el juzgador, a manera de “acotaciones de orden legal” expone lo siguiente:

**10.1** Que existe una letra de cambio suscrita entre el accionante, como deudor principal, y su esposa como garante “apreciándose claramente en la parte

inferior izquierda” de la letra de cambio sus nombres y que “como dirección consta, vía a Chambo-Riobamba Ecuador”.

- 10.2** Que constan las actas de citación de las cuales se aprecia que las boletas fueron entregadas a Patricia López sobrina del demandado, a Bryan Cajilema hijo de los demandados, los días 29 y 30 de marzo de 2012, en tanto que el 02 de abril de 2012 las boletas fueron fijadas en la puerta de ingreso del domicilio. Que el 16 de noviembre de 2012 se fijaron las boletas en el domicilio del demandado.
- 10.3** Que el 16 de noviembre de 2012, María Laura Colcha, esposa del accionante y demandada en el proceso ejecutivo de origen compareció al proceso señalando casillero para notificaciones.
- 10.4** Que es incuestionable que el accionante tenía conocimiento de su obligación y que las citaciones fueron entregadas en su domicilio. De modo que “resulta poco certero y creíble el argumento” de su demanda en cuanto a su dirección domiciliaria por cuanto la dirección señalada en la ciudad de Guayaquil corresponde a su domicilio tributario.
11. En su escrito de 31 de enero de 2025, el juzgador se ratificó en el informe detallado en los párrafos precedentes.

### **3.3. Del actor del proceso ejecutivo**

12. El 19 de noviembre de 2021, el actor del proceso ejecutivo ingresó un escrito a este Organismo, realizó un recuento de las actuaciones del proceso ejecutivo y concluyó que el accionante fue citado en legal y debida forma “en el domicilio que de manera conjunta (...) señalaron con su esposa en la letra de cambio”.<sup>6</sup>

### **4. Cuestión previa acerca del agotamiento de recursos**

13. Este Organismo, en la sentencia 1944-12-EP/19, estableció una excepción a la regla preclusión, la cual permite que la Corte Constitucional pueda verificar, incluso al momento de resolver, que se hayan agotado todos los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable. Esto salvo que el legitimado activo haya demostrado que tales recursos eran ineficaces, inapropiados o que su falta de interposición no fuera producto de su negligencia.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> En su escrito de 31 de enero de 2025, el actor reitera el mismo contenido de su escrito de 19 de noviembre de 2021.

<sup>7</sup> CCE, sentencia 1944-12-EP/19, 5 de noviembre de 2019, párr. 40.

14. Considerando que el presente caso se enmarca en un juicio ejecutivo, sustanciado bajo el Código de Procedimiento Civil, se verifica que, para argumentaciones referentes a la nulidad de sentencia falta de citación, se encontraba disponible la acción ordinaria. Al respecto, mediante sentencia 266-13-EP/20, este Organismo señaló que, si bien en un juicio ejecutivo no cabía acción de nulidad de sentencia -en consideración de varios fallos emitidos por la entonces Corte Suprema de Justicia- sí se permitía activar un juicio ordinario y por cuerda separada bajo los lineamientos establecidos en el artículo 448 del Código de Procedimiento Civil, tomando en cuenta si la sentencia estaba o no ejecutada. En ese sentido, la Corte ha aplicado la excepción a la regla de la preclusión por falta de agotamiento de dicho recurso en las sentencias 750-15-EP/21, 782-17-EP/21 y 656-16-EP/21.
15. Sin embargo, a diferencia de las referidas sentencias, la Corte observa que, en la presente causa, la sala de admisión solicitó al accionante que aclare y complete su demanda en el sentido demuestre haber agotado los recursos ordinarios y extraordinarios (con énfasis en el juicio ordinario) o que identifique las razones por las cuales la falta de su interposición no es atribuible a su negligencia (ver nota al pie 5). En ese sentido, mediante escrito de 13 de octubre de 2021, el accionante indicó que desconocía la existencia de demanda ejecutiva planteada en su contra, y que por esa razón no pudo presentar excepciones en el juicio, ni recursos ordinarios por la vía ejecutiva.
16. Además, el accionante indicó que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 300 del Código de Procedimiento Civil, se podía pretender la nulidad mientras no se haya ejecutado la sentencia. Y, a esa fecha, ya se produjo la adjudicación del inmueble materia del remate.
17. Esta Corte verifica que el 5 de marzo de 2021, fecha de presentación de la acción extraordinaria de protección, no existía recurso alguno que deba ser agotado, toda vez que la sentencia estaba ejecutada y ya no cabía interponer el juicio ordinario y por cuerda separada, de acuerdo con lo previsto en el Código de Procedimiento Civil. Por lo tanto, en el caso cabe aplicar la regla de la preclusión y corresponde continuar con el análisis.

## 5. Planteamiento del problema jurídico

18. El accionante alega como vulnerados sus derechos a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE), seguridad jurídica (art. 82 CRE) y debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes (art. 76.1 CRE) de eficacia probatoria (art. 76.4 CRE) y defensa en las garantías de no ser privado de este derecho en ninguna

etapa o grado del procedimiento, contar con el tiempo y medios adecuados para la preparación de la defensa y de presentar argumentos de los que se crea asistido, ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, y presentar pruebas y contradecir las pruebas de la contraparte (art. 76.7. literales a, b, c y h CRE).

19. La Corte Constitucional ha establecido que, en las acciones extraordinarias de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.<sup>8</sup> No obstante, cuando la Corte no evidencie un argumento mínimamente completo, debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir de los cargos examinados, cabe establecer una violación de un derecho fundamental.<sup>9</sup>
20. Ahora bien, en lo referente a los cargos sintetizados en los párrafos 7.1, 7.2 y 7.5 *supra* este Organismo observa que el accionante únicamente presenta una tesis, sin embargo, carece de una base fáctica y una justificación jurídica. Por tanto, esta Corte se encuentra impedida de formular un problema jurídico ni aun realizando un esfuerzo razonable.
21. Con relación a los cargos contenidos en los párrafos 7.3 y 7.4 *supra*, esta Corte observa que el accionante sostiene que sus derechos fueron vulnerados porque fue citado en una dirección donde no mantenía su domicilio, pese a que el actor del proceso de origen conocía que ya no residía en el lugar donde fue citado. Asimismo, cuestiona la forma en la que fueron entregadas las boletas de citación y que el Juzgado Civil (actualmente Unidad Judicial) estableció como lícitas la forma en la que fue citado. Como se ha realizado en ocasiones anteriores,<sup>10</sup> ante alegaciones referentes a la falta o indebida citación en un proceso, este Organismo estima pertinente abordar las alegaciones del accionante desde el derecho a la defensa. En tal virtud, este Organismo considera formular el siguiente problema jurídico para resolver la presente acción extraordinaria de protección, frente a la conducta en la que habría incurrido la Unidad Judicial:<sup>11</sup>

<sup>8</sup> CCE, sentencia 2719-17-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 11; sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16 y sentencia 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31.

<sup>9</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

<sup>10</sup> Al respecto, ver las sentencias: 2735-17-EP/22 y 581-17-EP/21.

<sup>11</sup> Este Organismo, mediante sentencia 266-13-EP/20 hizo eco de varios fallos emitidos por la entonces Corte Suprema de Justicia, mediante los cuales se establecía que contra una sentencia dictada en juicio ejecutivo no cabía acción de nulidad de fallo, pero en subsidio de este impedimento, sí permitía este sistema impugnar esta decisión en juicio ordinario y por cuerda separada bajo los lineamientos establecidos en el artículo 448 del Código de Procedimiento Civil. En ese sentido, la Corte ha aplicado la excepción a la regla de la preclusión por falta de agotamiento de dicho recurso en las sentencias, 750-15-EP/21, 782-17-EP/21 y 656-16-EP/21. Sin embargo, a diferencia de dichos fallos, la Corte observa que, en la presente causa, la sala de admisión solicitó al accionante que aclare y complete su demanda en el sentido demuestre haber

**¿La sentencia de la Unidad Judicial vulneró el derecho constitucional del accionante al debido proceso en la garantía de la defensa, por una supuesta omisión de verificar que la citación fue realizada en legal y debida forma?**

## **6. Resolución del problema jurídico**

- 6.1. ¿La sentencia de la Unidad Judicial vulneró el derecho constitucional del accionante al debido proceso en la garantía de la defensa, por una supuesta omisión de verificar que la citación fue realizada en legal y debida forma?**
- 22.** En el siguiente apartado, esta Corte sostendrá que la decisión judicial impugnada no vulneró el derecho a la defensa del accionante. En particular, porque el accionante fue citado en legal y debida forma en el domicilio señalado para tal efecto y conforme lo preveía el ordenamiento jurídico.
- 23.** El derecho a la defensa se encuentra reconocido en la Constitución en los siguientes términos:
- “a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.”.
- 24.** Este Organismo ha enfatizado que el derecho a la defensa es un componente esencial del debido proceso, mediante el cual se garantiza que ninguna persona sea privada de los medios necesarios para reclamar y hacer respetar sus derechos dentro de un proceso en el que se determinen derechos y obligaciones. El pleno ejercicio del derecho a la defensa es indispensable durante la tramitación del procedimiento, porque de ello dependerá, en última instancia, el resultado del mismo.<sup>12</sup>
- 25.** Concretamente, respecto a la citación, como elemento necesario para garantizar el derecho a la defensa, esta Corte ha determinado que esta “[...] cumple un rol fundamental dentro de todo proceso judicial, ya que permite al demandado conocer el contenido de la demanda. Lo contrario, vulnera directamente el ejercicio del derecho de defensa y la garantía de contradicción establecidos en la Constitución”.<sup>13</sup> De ahí,

---

agotado los recursos ordinarios y extraordinarios (con énfasis en el juicio ordinario) o que identifique las razones por las cuales la falta de su interposición del mismo no es atribuible a su negligencia (ver nota al pie 4). En ese sentido, mediante escrito de 13 de octubre de 2021, el accionante sí justificó y ofreció razones por los cuales, la falta de interposición de dicho recurso no fue atribuible a su negligencia.

<sup>12</sup> CCE, sentencia 1298-17-EP/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 32 y sentencia, 3032-17-EP/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 35.

<sup>13</sup> CCE, sentencia 581-17-EP/21, 29 de septiembre de 2021, párr. 27 y sentencia 2735-17-EP/22, 21 de diciembre de 2022, párr. 23.

la importancia de la solemnidad sustancial de la citación en todo proceso judicial, con la finalidad de garantizar el derecho a la defensa en todas las partes del proceso.<sup>14</sup>

**26.** En el presente caso, el accionante cuestiona la manera en que se avaló la citación con el contenido de la demanda, a través de boletas dejadas en una dirección en la que no vive desde el año 2009, y, que el actor del proceso de origen conocía su actual domicilio. Además, el accionante sostiene que las boletas fueron entregadas a una persona que no tenía nada que ver con los demandados y que la segunda boleta fue entregada a su hijo menor de edad. Lo que le habría impedido tener conocimiento de la demanda y comparecer al proceso ejecutivo instaurado en su contra. Por tanto, aun cuando la decisión impugnada es la sentencia emitida por la Unidad Judicial, para determinar si efectivamente existió vulneración del derecho a la defensa, es necesario verificar si existió falta de citación en legal y debida forma que le haya dejado en indefensión al accionante y que no haya sido subsanado por el juez.<sup>15</sup> En ese sentido, este Organismo observa lo siguiente:

**26.1.** A fs.1 del expediente, consta la letra de cambio de la cual se puede verificar que la dirección de los girados (María Laura Colcha Tierra y Marcelo Cajilema Tupanta) corresponde a la “vía Chambo-Riobamba-Ecuador”.

**26.2.** A fs. 8 del expediente consta que el actor del proceso ejecutivo de origen, solicita citar al accionante y a María Laura Colcha Tierra en su domicilio ubicado en “el Barrio La Inmaculada, Vía a Chambo de esta ciudad de Riobamba”.

**26.3.** A fs. 8v del expediente, consta el auto emitido el 20 de septiembre de 2011, mediante el cual, el entonces juez Primero de lo Civil y Mercantil del cantón Riobamba admitió a trámite la demanda ejecutiva y ordenó citar a los demandados “Marcelo Cajilema Tuapanta y María Laura Colcha Tierra en el domicilio señalado” (mayúsculas omitidas).

**26.4** A fs. 13 y 13v del expediente, consta la citación y las razones de citación efectuadas por el citador del entonces Juzgado Primero de lo Civil y Mercantil de Riobamba, mediante tres boletas, quien citó a los demandados según el siguiente texto:

#### **CITACIÓN POR BOLETA: 1**

<sup>14</sup> CCE, sentencia 341-14-EP/20, 22 de enero de 2020, párr. 35; sentencia 581-17-EP/21, 01 de noviembre de 2021 párr. 26; y, sentencia 686-20-EP/24, 20 de junio de 2024, párr. 25.

<sup>15</sup> CCE, sentencia 2735-17-EP/22, 21 de diciembre de 2022, párr. 24.

En Riobamba, jueves veinte y nueve de marzo de dos mil doce, a las once horas, CITÉ POR BOLETA a MARCELO CAJILEMA TUAPANTA, en el lugar señalado, esto es en: Barrio La Inmaculada, Vía a Chambo cerciorándome de ser el domicilio, entregué la boleta que contiene copia certificada de la demanda/petición inicial y auto en ella recaído, a una persona que dijo ser la señorita Patricia López, quien dice ser sobrina del demandado ya que en ese momento no se encontraba la persona citada. Manifestándome que le hará conocer del particular cuando llegue. En la boleta se les advierte la obligación de señalar domicilio jurídico para posteriores notificaciones. Lo certifico. (firma de citador Cesar Gonzales P.)

#### **CITACIÓN POR BOLETA: 1**

En Riobamba, jueves veinte y nueve de marzo de dos mil doce, a las once horas, CITÉ POR BOLETA a MARIA LAURA COLCHA TIERRA, en el lugar señalado, esto es en: Barrio La Inmaculada, Vía a Chambo cerciorándome de ser el domicilio, entregué la boleta que contiene copia certificada de la demanda/petición inicial y auto en ella recaído, a una persona que dijo ser la señorita Patricia ya que en ese momento no se encontraba la persona citada. Manifestándome que le hará conocer del particular cuando llegue. En la boleta se les advierte la obligación de señalar domicilio jurídico para posteriores notificaciones. Lo certifico. (firma de citador Cesar Gonzales P.)

#### **CITACIÓN POR BOLETA: 2**

En Riobamba, viernes treinta de marzo del dos mil doce, a las once horas, CITÉ POR BOLETA a MARCELO CAJILEMA TUAPANTA, en el lugar señalado, esto es en: Barrio La Inmaculada, Vía a Chambo cerciorándome de ser el domicilio, entregué la boleta que contiene copia certificada de la demanda/petición inicial y auto en ella recaído, a una persona que dijo ser el menor Bryan Cajilema hijo del demandado, ya que en ese momento no se encontraba la persona citada. Manifestándome que le hará conocer del particular cuando llegue. En la boleta se les advierte la obligación de señalar domicilio jurídico para posteriores notificaciones. Lo certifico. (firma de citador Cesar Gonzales P.)

#### **CITACIÓN POR BOLETA: 2**

En Riobamba, viernes treinta de marzo del dos mil doce, a las once horas, CITÉ POR BOLETA a MARIA LAURA COLCHA TIERRA, en el lugar señalado, esto es en: Barrio La Inmaculada, Vía a Chambo cerciorándome de ser el domicilio, entregué la boleta que contiene copia certificada de la demanda/petición inicial y auto en ella recaído, a una persona que dijo ser el menor Bryan Cajilema hijo de la demandada, ya que en ese momento no se encontraba la persona citada. Manifestándome que le hará conocer del particular cuando llegue. En la boleta se les advierte la obligación de señalar domicilio jurídico para posteriores notificaciones. Lo certifico. (firma de citador Cesar Gonzales P.)

#### **CITACIÓN POR BOLETA: 3**

En Riobamba, lunes dos de abril del dos mil doce, a las once horas, CITÉ POR BOLETA a MARCELO CAJILEMA TUAPANTA, en el lugar señalado, esto es en: Barrio La Inmaculada, Vía a Chambo cerciorándome de ser el domicilio, fije (sic) la boleta en la puerta de ingreso correspondiente, en virtud que ninguna persona se encontraba presente para recibir la mencionada boleta. La boleta incluye la copia certificada de la demanda/petición inicial y auto en ella recaído, así como la advertencia de la obligación de señalar domicilio jurídico para posteriores notificaciones. Lo certifico. (firma de citador Cesar Gonzales P.)

#### **CITACIÓN POR BOLETA: 3**

En Riobamba, lunes dos de abril del dos mil doce, a las once horas, CITÉ POR BOLETA a MARIA LAURA COLCHA TIERRA, en el lugar señalado, esto es en: Barrio La Inmaculada, Vía a Chambo cerciorándose de ser el domicilio, fije (sic) la boleta en la puerta de ingreso correspondiente, en virtud que ninguna persona se encontraba presente para recibir la mencionada boleta. La boleta incluye la copia certificada de la demanda/petición inicial y auto en ella recaído, así como la advertencia de la obligación de señalar domicilio jurídico para posteriores notificaciones. Lo certifico. (firma de citador Cesar Gonzales P.)

27. De lo referido, este Organismo observa que el hoy accionante fue citado en la dirección señalada, tanto en la letra de cambio suscrita con el actor, como en la demanda que dio inicio al juicio ejecutivo. Además, se observa que dicha dirección fue corroborada por las personas que recibieron la citación. Asimismo, según certifica el citador, y de conformidad con lo que prescribía el ordenamiento, aplicable al caso,<sup>16</sup> al no encontrarse la persona citada, dejó dos boletas con dos personas que confirmaron el domicilio del demandado y, posteriormente, una boleta fijada. Esto con el fin de garantizar que el accionante (demandado en el proceso de origen) tenga conocimiento de la demanda presentada en su contra y pueda ejercer su derecho a la defensa.<sup>17</sup> Por lo tanto, al haberse realizado la citación con fundamento en la legislación aplicable, se colige que aquella cumplió con los requisitos legales que estaban vigentes al momento de su práctica. Consecuentemente, la falta de comparecencia del demandado (hoy accionante) al proceso de origen para ejercer su derecho a la defensa no puede ser imputable a la judicatura accionada.
28. Al respecto, en la sentencia de 27 de julio de 2012, emitida por la Unidad Judicial, se determinó que: “Admitida la demanda a trámite en juicio ejecutivo, se dispuso citar a los demandados señores: MARCELO CAJILEMA TUAPANTA y MARIA LAURA COLCHA TIERRA deudores principal y solidaria, respectivamente, para que en el término de tres días paguen la obligación demandada o propongan excepciones [...] los demandados [...] no han pagado la obligación demandada como tampoco han comparecido al juicio en el término concedido [...]”.

---

<sup>16</sup> Código de Procedimiento Civil “Art. 77.- Si no se encontrare a la persona que debe ser citada, se la citará por boleta dejada en la correspondiente habitación, a cualquier individuo de su familia o de servicio. La boleta expresará el contenido del pedimento, la orden o proveído del juez, y la fecha en que se hace la citación; y si no hubiere a quien entregarla, se la fijará en las puertas de la referida habitación, y el actuario o el citador, sentará la diligencia correspondiente. La persona que reciba la boleta suscribirá la diligencia, y si ella, por cualquier motivo, no lo hiciere, el funcionario respectivo, sentará la razón del caso y la suscribirá”. “Art. 93.- En todo juicio, la citación se hará en la persona del demandado o de su procurador; mas si no pudiere ser personal, según el Art. 77 se hará por tres boletas, en tres distintos días, salvo los casos de los Arts. 82 y 86. El actuario o citador dejará la primera boleta en la habitación del que deba ser citado, cerciorándose de este particular. Si éste cambiare de habitación, o se ausentare, las otras dos boletas pueden dejarse en el mismo lugar en el cual se dejó la primera”.

<sup>17</sup> CCE, sentencia 581-17-EP/21, 29 de septiembre de 2021, párr. 32.

29. De lo expuesto, este Organismo observa que la Unidad Judicial verificó que la citación al accionante fue realizada en lugar y debida forma; así, el solo hecho de no haber sido citado personalmente no constituye una razón suficiente para sostener que sufrió una vulneración a su derecho a la defensa,<sup>18</sup> pues tal como ha sostenido esta Corte en reiteradas ocasiones, “los actos jurisdiccionales de citación están revestidos de fe pública; es decir, que el citador o actuario goza de la calidad de fedatario [...] informada la citación por parte de los citadores, y sentada la razón correspondiente se presume que esta fue realizada”.<sup>19</sup> Por lo que, “al existir una presunción de legitimidad en virtud de la fe pública emanada de los actos de citación, estos no pueden ser objetados sin demostrar lo contrario”.<sup>20</sup>
30. Adicionalmente, el accionante aduce que desde hace varios años mantenía otro domicilio y que el actor del proceso de origen conocía esta dirección y pese a ello se le habría citado en un domicilio donde ya no residía a la fecha de inicio del juicio ejecutivo. Frente a estas alegaciones, esta Corte verifica que las citaciones se realizaron en el Barrio La Inmaculada, Vía Chambo, dirección que consta tanto en la letra de cambio, como en la demanda del juicio ejecutivo por cobro de letra de cambio. Por lo tanto, esta Corte no ha verificado que se realizó la citación en un domicilio distinto del señalado por el actor en el proceso de origen, ni que dicho actor conozca que el accionante tenía otro domicilio. Más, bien se ha constatado que la citación se realizó de acuerdo con la legislación procesal vigente, sin que se identifique una vulneración al derecho a la defensa.
31. En tal virtud, según lo analizado, esta Corte concluye que el accionante fue citado en debida y legal forma, razón por la cual tuvo la oportunidad de comparecer a juicio y ejercer su derecho a la defensa. Por ende, este Organismo no encuentra que exista una afectación al derecho a la defensa.

## 7. Decisión

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

- 1. Desestimar** la acción extraordinaria de protección 962-21-EP.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.

<sup>18</sup> CCE, sentencia 2735-17-EP/22, 21 de diciembre de 2022, párr. 29, sentencia 2010-21-EP/25, 10 de julio de 2025, párr.36

<sup>19</sup> CCE, sentencia 106-18-SEP-CC, 21 de marzo de 2018, p. 13; sentencia, 2735-17-EP/22, 21 de diciembre de 2022, párr. 29 y sentencia 3032-17-EP/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 38.

<sup>20</sup> *Ibid.*

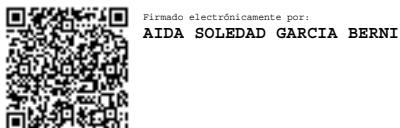
**3. Notifíquese y cúmplase.**



Jhoel Escudero Soliz  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 30 de octubre de 2025, sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez y Claudia Salgado Levy, por uso de licencias por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**





**Caso Nro. 962-21-EP**

**RAZÓN.**- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes siete de noviembre 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 1109-21-EP/25**  
**Juez ponente:** Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 16 de octubre de 2025

## **CASO 1109-21-EP**

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

#### **SENTENCIA 1109-21-EP/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia emitida por la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos que negó la acción de protección a una fiscal desvinculada de su cargo. Este Organismo verifica que esta causa se enmarca en el supuesto de la sentencia 2901-19-EP/23, al haber presentado -previo a la acción de protección- un recurso subjetivo en la vía contencioso-administrativa; causas en las cuales coinciden, los mismos hechos, cargos y pretensiones. En consecuencia, los jueces de la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos no estaban obligados a cumplir con el estándar reforzado de suficiencia motivacional en garantías jurisdiccionales, considerando que se presentó la misma reclamación en las dos jurisdicciones, por lo que se descarta una vulneración a este derecho.

#### **1. Antecedentes procesales**

1. El 25 de marzo de 2021, Silvia Magaly Albán Velasco (“**accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 24 de febrero de 2021 emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos (“**Sala**”), dentro de un proceso de acción de protección, cuyos antecedentes se detallan a continuación.<sup>1</sup>
2. El 26 de agosto de 2020, la accionante presentó acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura (“**entidad accionada**”) y la Procuraduría General del Estado. La accionante alegó que la entidad accionada inició el sumario administrativo MOT-1092-SNCD-013-AB-(022-2013) y la destituyó de su cargo de fiscal, lo cual habría

<sup>1</sup> La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, -conformada en aquel entonces por los exjueces constitucionales Hernán Salgado Pesantes y Ramiro Avila Santamaría, y el juez constitucional Alí Lozada Prado- mediante auto de 20 de mayo de 2021, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección 1109-21-EP. El 10 de febrero de 2022, tras la renovación parcial de la Corte Constitucional, y de conformidad con el sorteo efectuado el 17 de febrero de 2022, la sustanciación de la causa le correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento mediante providencia de 20 de diciembre de 2024 y solicitó a la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha que presente un informe motivado sobre los argumentos de la presente acción extraordinaria de protección.

vulnerado sus derechos constitucionales.<sup>2</sup> El caso fue signado con el número 21241-2020-00006.

3. El 08 de octubre de 2020, el Tribunal de Garantías Penales de Sucumbíos (“Tribunal”) declaró sin lugar la acción planteada por improcedente.<sup>3</sup> En contra de esta decisión la accionante interpuso recurso de ampliación.
4. El 11 de noviembre de 2020, el Tribunal negó el recurso de ampliación. La accionante interpuso recurso de apelación.
5. El 24 de febrero de 2021, la Sala rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.<sup>4</sup> La decisión fue notificada el mismo día.

## 2. Competencia

6. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador (“CRE”) es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, 58 y siguientes, así como el 191 numeral 2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

---

<sup>2</sup> La accionante impugnó la resolución emitida el 5 de agosto de 2014 por el Pleno del Consejo de la Judicatura, dentro del expediente disciplinario MOT-1092-SNCD-013-AB-(022-2013) mediante la cual fue destituida de su cargo como agente fiscal de la Unidad de Delitos Sexuales de Sucumbíos por haber incurrido en error inexcusable. La actora alegó una presunta vulneración de sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, a la seguridad jurídica y los derechos a la dignidad y al trabajo. De la revisión del expediente constitucional se verifica que la accionante habría sido destituida de su cargo de fiscal por “haber revictimizado a una adolescente víctima de violación, ya que se habría realizado la diligencia de reconstrucción de los hechos en presencia de la víctima y del violador, además habría emitido dictamen abstentivo pese a que de las pericias se desprendieron presunciones graves y fundadas sobre el cometimiento del delito”.

<sup>3</sup> El Tribunal consideró que “la resolución MOT- 1092- SNCD-013-AB, de fecha 05 de agosto de 2014, a las 10h50, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura, objeto de la presente acción de protección, ha sido impugnada y tramitada dentro de la causa 17811-2014-1862, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha; de manera que, de acuerdo al numeral 3 del artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que exige la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado, este no es el caso. Es decir, que, para este tribunal está claro que la accionante Silvia Albán Velasco, en forma oportuna buscó otro mecanismo de defensa a la resolución expedida por el Consejo de la Judicatura (MOT- 1092- SNCD-013-AB, de fecha 05 de agosto de 2014); por ende la presente acción de protección ya no cumple con el requisito señalado, respecto a la inexistencia de otra vía de defensa judicial adecuada y eficaz para proteger el derecho violado (Art. 40 numeral 3 LOGJCC), y se torna improcedente, por tratarse de un asunto de mera legalidad.”

<sup>4</sup> La Sala consideró que la acción de protección no es procedente por cuanto se estaría impugnando el mismo acto administrativo en sede judicial y constitucional, a su juicio los derechos demandados en cuanto a tutela judicial efectiva, debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, ser juzgado por juez competente, seguridad jurídica y la aplicación retroactiva de la sentencia 3-19-CN/20, ya recibieron una respuesta judicial por parte del Tribunal Contencioso Administrativo.

### 3. Argumentos de los sujetos procesales

#### 3.1. Fundamentos y pretensión de la accionante

7. La accionante pretende que se acepte la presente acción extraordinaria de protección y que se declare la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva establecido en el artículo 75, al debido proceso en la garantía de la defensa contenida en el artículo 76 numeral 7 literal a); y, a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República, en concordancia con lo manifestado en el artículo 436 numeral 1 del mismo cuerpo jurídico, también solicita que declare error inexcusable de los jueces provinciales.
8. En cuanto al derecho a la tutela judicial efectiva la accionante alega que la Sala vulneró este derecho en el elemento del acceso a la justicia y el derecho a la defensa ya que resolvió “que la acción de protección no es la vía idónea ni eficaz, puesto que ya se ha presentado un recurso subjetivo de plena jurisdicción en sede contencioso-administrativa.” Así, concluye que la Sala no habría considerado sus argumentos sobre la idoneidad de la vía para reclamar la presunta vulneración de derechos.
9. Además, sobre el derecho a la defensa hizo referencia a la sentencia 234-18-SEP-CC sobre la notificación del informe motivado señalando que:

Supuestamente, cuando este argumento se planteó en la demanda del recurso subjetivo, ya no se lo puede plantear dentro de la acción de protección, puesto que esta sentencia no estableció que se pueda aplicar retroactivamente de manera explícita. Este argumento demuestra un desconocimiento supino del derecho o, al menos un afán desesperado de quedar bien con la entidad demandada, que podría considerarse, en los términos de la propia Corte Constitucional, como ‘error inexcusable’. [...] la Sala contraviene jurisprudencia clara y previa sobre el hecho de que no se me notificó el informe motivado antes de la que el Pleno del Consejo de la Judicatura emitiera su resolución con la que me destituyó por error inexcusable. [...] No obstante, es claro para cualquier alumno honesto de primer año de derecho que la prescripción opera sobre la acción y no sobre el derecho.

10. Sobre el derecho a la seguridad jurídica señala: “la Sala opinó respecto de no haber aplicado el efecto retroactivo de la sentencia caso 3-19-CN [...] que declaró la inconstitucionalidad condicionada de que [sic] existe declaración previa del juez de alzada para faltas administrativas de error inexcusable, negligencia manifiesta o dolo” y señala que “esta sentencia de la Corte le fue notificada al Consejo de la Judicatura el 29 de julio de 2020. No obstante, en la apelación manifestó que dicha sentencia se ejecutorió el 9 de septiembre cuando se publicó una fe de erratas y luego de que el 4 del mismo mes y año se notificara el recurso de aclaración y ampliación” y menciona que “a esto la Sala opinó que, como el Consejo de la Judicatura en esa causa presentó

el recurso de aclaración y ampliación el 21 de agosto y mi demanda fue el 26 de agosto de 2020 no se le puede aplicar dicho efecto retroactivo". Concluye señalando:

[...] por lo cual mi demanda se presentó antes de la ejecutoría de la sentencia 3-19-20/CN de la Corte Constitucional. Sin embargo, este absurdo jurídico fue tomado en cuenta sin más por la Sala en segunda instancia, argumentando, además, que con la "publicación" de la sentencia notificada el 21 de agosto de 2020, se habría ejecutoriado. Y, además, aplicó un criterio totalmente inverosímil y contrario a toda lógica jurídica mínima, respecto de cuándo ocurre la ejecutoria de la sentencia analizada.

### **3.2. Argumentos de la judicatura accionada**

**11.** La Sala en su informe de 11 de junio de 2021 manifestó lo siguiente:

Este Tribunal de la Sala efectivamente en la sentencia dictada en la acción de protección antedicha, ha basado su fallo particular y especialmente en que la accionante Ab. Silvia Albán Velasco ha accedido libre y voluntariamente a su facultad de acceder a la tutela efectiva de sus derechos a accionar su derecho a la defensa y a ser juzgada por un Juez competente como es el Tribunal Contencioso Administrativo, de modo que la accionante ha tenido la oportunidad de ejercer todos esos derechos en forma oportuna y eficaz, habiendo considerado el Tribunal que resulta improcedente en el presente caso y en las actuales circunstancias pretender que se revise o se cambie su status jurídico que ya había sido determinado.

### **4. Planteamiento de los problemas jurídicos**

- 12.** En la demanda se alega la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva por cuanto la Sala habría considerado que la acción de protección no era la vía adecuada ya que la accionante habría presentado previamente un recurso subjetivo en sede contencioso-administrativa, sin tomar en cuenta sus argumentos sobre la idoneidad de la vía. Si bien el cargo se refiere al derecho a la tutela judicial efectiva, considerando el centro argumentativo relacionado con la falta de consideración de sus argumentos por parte de la Sala, se reconduce el cargo hacia la garantía de la motivación.
- 13.** Luego, en los párrafos 9 y 10 pese a que la accionante señala una presunta vulneración de sus derechos a la defensa, y seguridad jurídica, limita su fundamentación en su inconformidad con el razonamiento de la Sala ya que a su juicio la sentencia impugnada "propone un argumento ingenuo y descarado", "demuestra un desconocimiento supino del derecho o, al menos un afán desesperado de quedar bien con la entidad demandada" ya que "aplicó un criterio totalmente inverosímil y contrario a toda lógica jurídica mínima". Por lo que la inconformidad del accionante, no es un argumento suficiente para plantear un problema jurídico al respecto.

14. Bajo estas consideraciones y en atención a la reconducción realizada en el párrafo 12, se plantea el siguiente problema jurídico:

**¿La sentencia emitida por la Sala el 16 de marzo de 2021 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la accionante, por haber sido motivada de manera insuficiente?**

## 5. Resolución de los problemas jurídicos

**5.1. ¿La sentencia emitida por la Sala el 16 de marzo de 2021 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la accionante, por haber sido motivada de manera insuficiente?**

15. En el siguiente apartado, la Corte sostendrá que la Sala no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por cuanto la autoridad judicial no estaba obligada a cumplir con el estándar reforzado de suficiencia motivacional en garantías jurisdiccionales, ya que esta causa se enmarca en el supuesto de la sentencia 2901-19-EP/23 al haberse interpuesto -previo a la acción de protección de origen- un recurso subjetivo en vía contencioso-administrativa por los mismos hechos, cargos y pretensiones, el cual fue resuelto favorablemente para la accionante mediante sentencia ejecutoriada de 27 de febrero de 2024, la cual se encuentra en fase de reparación.
16. El artículo 76.7.1) de la Constitución establece la garantía de la motivación del derecho al debido proceso, en los siguientes términos:

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

17. Al respecto, la sentencia 1158-17-EP/21 estableció que una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente tanto en la fundamentación normativa, como en la fundamentación fáctica. Por otra parte, la Corte ha reiterado que la motivación en materia de garantías jurisdiccionales incluye la exigencia de verificar la vulneración de derechos constitucionales, lo cual implica:

[...] iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino

más bien conflictos de índole infra constitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.<sup>5</sup>

18. Sin embargo, el deber de análisis de la vulneración de los derechos constitucionales no es absoluto, al respecto esta Corte ha considerado varias excepciones a la mencionada obligación. Así, en el caso 2901-19-EP, estableció que:

[...] no será procedente la acción de protección cuando ya se haya propuesto una demanda en la vía ordinaria a la luz de los mismos hechos, cargos y pretensiones para lo cual los jueces que conocen garantías jurisdiccionales deben efectuar un examen racional y razonable en el que identifiquen si, en el fondo, ya se impugnó previamente en la vía ordinaria el mismo acto, con las mismas alegaciones, cargos y pretensiones con independencia de la forma en la que estos se encuentran expresados o redactados en cualquiera de las dos vías para aplicar la excepción contenida en este precedente.

19. Así mismo, la sentencia estableció que, aunque se verifique la existencia de los mismos hechos cargos y pretensiones:

[...] Esto no exime que el operador judicial pueda evidenciar que razonablemente existen hechos, argumentos y pretensiones distintas a las que se propusieron en la vía ordinaria y sobre las que sí deberá realizar un análisis, conforme al estándar de motivación de las garantías jurisdiccionales.

20. En el caso concreto, se verifica a partir de las alegaciones de la accionante en el párrafo 12 de su demanda, que habría acudido a la justicia contencioso-administrativa<sup>6</sup> en el año 2014, mediante recurso subjetivo. Es decir, se verifica que primero activó la vía ordinaria ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“TDCA”), proceso que fue signado con el número 17811-2014-1862 y de forma posterior el 26 de agosto de 2020 acudió a la justicia constitucional mediante acción de protección. Por lo que a continuación, se expondrá una tabla comparativa que permitirá contrastar si las demandas presentadas tanto en la vía constitucional como en la vía ordinaria se realizaron a la luz de los mismos hechos, cargos y pretensiones:

**Tabla 1: Verificación del precedente 2901-19-EP/23 (duplicidad de vía)**

Criterio	Vía ordinaria 17811-2014-1862	Vía constitucional 21241-2020-00006
<b>Hechos</b>	La accionante en el año 2014 presentó una demanda de recurso subjetivo ante el TDCA, en la cual relató que fue destituida de su cargo como fiscal por haber incurrido	La accionante en el año 2020 presentó una acción de protección en contra de la resolución emitida el 05 de agosto de 2014 por el

<sup>5</sup> CCE, sentencias 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28; y 185-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr.39.

<sup>6</sup> Demanda de acción extraordinaria de protección, párrafo 12: “la Sala considera que la acción de protección no es la vía idónea ni eficaz, puesto que ya se ha presentado un recurso subjetivo de plena jurisdicción en sede contencioso-administrativa”. (énfasis agregado)

	presuntamente en error inexcusable, mediante resolución de 05 de agosto de 2014 emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura.	Pleno del Consejo de la Judicatura, mediante la cual fue destituida de su cargo de fiscal por haber incurrido en error inexcusable.
<b>Argumento 1</b>	Cuestionó la competencia del Pleno del Consejo de la Judicatura para imponer sanciones, ya que la directora provincial habría recomendado dentro de su informe motivado que se le sancione por el artículo 108.8 del Código Orgánico de la Función Judicial, es decir, que se suspenda de sus funciones.	La accionante alegó la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de juez competente. Cuestionó la competencia del Pleno de la Judicatura y señaló que no existió un pronunciamiento de un juez superior que haya calificado como error inexcusable la actuación de la accionante.
<b>Argumento 2</b>	La accionante cuestionó la legalidad de la resolución emitida por el Consejo de la Judicatura el 05 de agosto de 2024.	La accionante alegó la violación del principio de legalidad, “sin que previamente se haya determinado la gravedad de la falta, la determinación clara de la sanción, la identificación de los sujetos activos de la infracción, el grado de culpabilidad y que la misma haya sido calificada por un juez superior”
<b>Argumento 3</b>	La accionante señaló que se le impuso una sanción distinta a la inicialmente dispuesta por la directora provincial, lo que —a su criterio— la dejó en estado de indefensión.	Alegó la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de contar con el tiempo y los medios adecuados para preparar su defensa, señaló que fue notificada con el inicio del sumario administrativo por la presunta infracción tipificada en el artículo 108.8 del COFJ y que se la destituyó por una infracción distinta, error inexcusable, contenida en el artículo 109.7 del COFJ.
<b>Argumento 4</b>	Señaló que no fue notificada con el informe motivado, lo cual habría vulnerado su derecho a la defensa.	Alegó la vulneración del derecho a la defensa, contenido en el artículo 76, numeral 7 debido a que “el Consejo de la Judicatura omitió notificarme con el informe motivado dentro del sumario disciplinario 022-2013-DPC-JS.
<b>Argumento 5</b>	Consideró que la resolución impugnada era ilegal, infundada e injusta por haberla destituido por error inexcusable.	Alegó que la resolución vulneró sus derechos constitucionales a la motivación, defensa, principio de legalidad por haberla destituido por error inexcusable.

<b>Pretensiones</b>	<p>i) Solicitó que en sentencia se reconozca sus derechos, declarando nulo o ilegal el acto administrativo impugnado, esto es la resolución de destitución de sus funciones de Fiscal de la Provincia de Sucumbíos, por lo tanto, se disponga el reintegro a su puesto de trabajo y el pago de las remuneraciones a las que tiene derecho durante todo el tiempo en el que se le ha mantenido ilegalmente fuera de su cargo con los respectivos intereses.</p> <p>i) Solicitó que se declare la vulneración de derechos constitucionales alegados.</p> <p>ii) Se deje sin efecto la resolución de 05 de agosto de 2014 dentro del expediente disciplinario MOT-1092-SNCD-013-AB-(022-2013).</p> <p>iii) Ser restituida a su cargo de fiscal.</p> <p>iv) El pago de las remuneraciones dejadas de percibir.</p> <p>v) Disculpas públicas.</p>
---------------------	--

Elaborado por: Corte Constitucional del Ecuador.

21. Después de haber cotejado los hechos, cargos y pretensiones de las demandas presentadas ante la justicia ordinaria y la constitucional, se puede extraer que sus propiedades relevantes son similares respecto de cinco argumentos: i) Garantía de juez competente, ii) Principio de legalidad, iii) Derecho al debido proceso en la garantía de contar con el tiempo y los medios adecuados para preparar su defensa, iv) Derecho a la defensa, respecto a la falta de notificación del informe motivado y v) Debido proceso en la garantía de la motivación. Bajo estas consideraciones, respecto a los cargos mencionados resulta aplicable el precedente establecido en la sentencia 2901-19-EP/23, en virtud de la cual la Sala Provincial no estaba en la obligación de verificar la existencia de vulneración de derechos para cumplir con el estándar reforzado en garantías, ya que como ha quedado evidenciado en la tabla 1 la accionante activó la vía ordinaria en el año 2014 y de forma posterior, en el año 2020, presentó una acción de protección por los mismos hechos, cargos y pretensiones.
22. Además, de la revisión del sistema EXPEL este Organismo constata que la accionante dentro del proceso contencioso administrativo 17811-2014-1862 obtuvo una sentencia que atendió favorablemente a sus pretensiones, la cual actualmente se encuentra ejecutoriada y en fase de reparación. Por cuanto la sentencia emitida el 27 de febrero de 2024 resolvió:

[...] aceptar la demanda deducida por la abogada Silvia Magaly Albán Velasco, y declara la nulidad del acto administrativo impugnado que ha sido expedido por el Pleno del Consejo de la Judicatura, recaídos en el sumario administrativo No. MOT-1092-SNCD-013-AB (022-2013) del 05 de Agosto del 2014 a las 10h50, Resolución que le ha sido notificada a la accionante por medio del correo electrónico de la Fiscalía General del Estado el día 07 de agosto del año 2014, mediante la cual se declara la responsabilidad administrativa la falta disciplinaria gravísima determinada en el Art. 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial, y por error inexcusable; se le destituye de su cargo de Agente Fiscal de la Provincia de Sucumbíos.- En consecuencia, se ordena que la administración demandada, Consejo de la Judicatura, en el término de cinco días, reintegre a la actora abogada SILVIA MAGALY ALBAN VELASCO al cargo del cual fue separada o a otro de igual nivel, remuneración y categoría; y en el término de treinta

días que se le concede para el efecto, deberá pagarle las remuneraciones y beneficios sociales que la referida servidora judicial dejó de percibir durante el tiempo en que fue cesada de sus funciones, hasta su efectivo reintegro; debiéndose, de ser el caso, descontarse los valores que por el desempeño de un cargo público pudo percibir la actora. La autoridad administrativa demanda deberá eliminar del expediente personal de la servidora judicial la sanción impuesta mediante el acto que ha sido declarado nulo. Sin intereses, costas ni honorarios que regular.

23. En consecuencia, resulta razonable que en la acción de protección no se desarrolle una respuesta jurídica respecto de los cargos y normas que ya fueron atendidos en sede ordinaria. Emitir un pronunciamiento sobre asuntos previamente resueltos implicaría desconocer el principio de cosa juzgada y podría afectar la ejecutabilidad de las decisiones adoptadas en dicho ámbito. Si bien para la accionante la interposición de dos acciones podría representar una oportunidad procesal, esta práctica genera un desgaste innecesario en el sistema de justicia por el uso duplicado de recursos y costos procesales, además de evidenciar una falta de seriedad en la litigación por parte de las abogadas o abogados patrocinadores. La existencia de causas paralelas también revela una tendencia a inducir al error al sistema judicial, con el riesgo de provocar decisiones contradictorias sobre un mismo asunto.
24. En consecuencia, esta Corte advierte que, de evidenciarse mala fe en dicha práctica, corresponderá a los jueces ordinarios disponer la investigación de las y los profesionales del derecho involucrados, por intentar obtener ventajas procesales al margen del ordenamiento jurídico, con el consecuente perjuicio para el sistema de justicia.
25. Por las razones expuestas, este Organismo concluye que la Sala no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por cuanto no estaba obligada a cumplir con el estándar reforzado de suficiencia motivacional en garantías jurisdiccionales, ya que esta causa se enmarca en el supuesto de la sentencia 2901-19-EP/23, al haberse interpuesto -previo a la acción de protección de origen- un recurso subjetivo en vía contencioso-administrativa por los mismos hechos, cargos y pretensiones, el cual fue resuelto favorablemente para la accionante mediante sentencia ejecutoriada de 27 de febrero de 2024, la cual se encuentra en fase de reparación.

## 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 1109-21-EP.

2. Disponer la devolución del expediente al juzgado 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 nueve 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, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 16 de octubre de 2025.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**

**Voto concurrente**  
**Jueza:** Alejandra Cárdenas Reyes

## **SENTENCIA 1109-21-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 decisión adoptada en la sentencia 1109-21-EP/25, aprobada en la sesión de Pleno de 16 de octubre de 2025.
2. El caso se enmarca en una acción de protección que presentó Silvia Albán (“accionante”) porque consideró que la destitución de su cargo de fiscal de la Unidad de delitos sexuales de Sucumbíos vulneró sus derechos constitucionales. En apelación, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos (“Sala”) declaró improcedente la acción porque verificó que la resolución de destitución fue impugnada y tramitada en el TDCA.
3. La accionante alegó que la sentencia vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva, a la defensa y a la motivación porque la Sala resolvió que la acción de protección no era la vía idónea al haberse presentado otra acción en sede contencioso-administrativa.
4. Este Organismo planteó la discusión constitucional a partir del siguiente problema jurídico: ¿La sentencia emitida por la Sala el 16 de marzo de 2021 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la accionante, por haber sido motivada de manera insuficiente?
5. La Corte respondió de forma afirmativa el problema y señaló que los jueces de la Sala no estaban obligados a cumplir con el estándar reforzado de suficiencia motivacional en garantías jurisdiccionales toda vez que la reclamación en la vía contencioso-administrativa ya obtuvo respuesta. Coincidí con la decisión y su parte resolutiva, sin embargo, estimo que, para concluir que la Sala no estaba obligada a aplicar el estándar reforzado, previamente debía realizarse el examen de motivación previsto en la sentencia 2901-19-EP/23.
6. En esa sentencia, la Corte estableció que el análisis sobre vulneración de derechos constitucionales no es exigible cuando se ha propuesto “una acción ordinaria y, seguidamente, [...] una constitucional con fundamento en los mismos hechos, cargos y pretensiones (con independencia de la forma en la que se expresaron en ambas vías, pero que esencialmente son los mismos)”. Así, estableció un estándar de motivación para los jueces que conocen garantías que consiste en:

51. [...] efectuar un examen racional y razonable en el que identifiquen si, en el fondo, ya se impugnó previamente en la vía ordinaria el mismo acto, con las mismas alegaciones, cargos y pretensiones con independencia de la forma en la que estos se encuentran expresados o redactados en cualquiera de las dos vías para aplicar la excepción contenida en este precedente [...]. Entonces, las autoridades judiciales, tras analizar y comprobar que se trata de los mismos hechos, cargos y pretensiones, deberán declarar la improcedencia de dichos cargos. [...]

7. Sostengo que, para exonerar a la Sala de la aplicación del estándar reforzado, resultaba indispensable verificar si la motivación de la Sala Provincial se asentó, precisamente, en la identidad de hechos, cargos y pretensiones entre la vía ordinaria y la acción constitucional. No correspondía a esta Corte reconstruir de oficio ese cotejo, pues el parámetro de control en sede extraordinaria es la motivación de la sentencia impugnada.
8. Sin embargo, en la decisión de mayoría la Corte no contrastó la motivación de la Sala en el marco de ese estándar; esto es, no verificó si la motivación de la Sala consistió en constatar que los casos tengan los mismos hechos, cargos y pretensiones como fundamento para declarar la improcedencia de la acción.
9. En su lugar, la Corte analizó que, de la demanda de la accionante, se desprendía que había acudido a la justicia contenciosa administrativa, en el año 2014. Con lo cual, este Organismo verificó que previo a activar la vía constitucional, la accionante acudió a la vía ordinaria. Enseguida, se analizaron comparativamente las demandas presentadas para el recurso subjetivo y para la acción de protección. Una vez que cotejó los hechos, cargos y pretensiones de las demandas constató que coincidían en lo sustancial (hechos, cargos, pretensiones). En este marco concluyó:

[...] respecto a los cargos mencionados resulta aplicable el precedente establecido en la sentencia 2901-19-EP/23, en virtud de la cual la Sala Provincial no estaba en la obligación de verificar la existencia de vulneración de derechos para cumplir con el estándar reforzado en garantías, ya que como ha quedado evidenciado en la tabla 1 la accionante activó la vía ordinaria en el año 2014 y de forma posterior, en el año 2020, presentó una acción de protección por los mismos hechos, cargos y pretensiones.

10. Como se observa, la Corte no analizó si la motivación de la Sala Provincial, para declarar improcedente la acción, se basó en la existencia de otra vía judicial que había sido previamente activada con los mismos hechos, cargos y pretensiones de la acción de protección puesta en su conocimiento.
11. Esto implica que este Organismo hizo las veces de juez de acción de protección, cuando en el marco del análisis de la acción extraordinaria de protección correspondía analizar la motivación de la Sala para establecer si debía o no atender al estándar reforzado de motivación de las garantías jurisdiccionales. El parámetro de control en

acción extraordinaria de protección es la motivación de la sentencia impugnada, no la reconstrucción oficiosa de la litis.

12. Por estas razones, y considerando que la Sala Provincial sí fundamentó la improcedencia de la acción porque ya se había activado la vía ordinaria, emito este voto concurrente.

XIMENA  
ALEJANDRA  
CARDENAS  
REYES

Firmado  
digitalmente por  
XIMENA ALEJANDRA  
CARDENAS REYES  
Fecha: 2025.10.31  
12:32:21 -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 1109-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 29 de octubre de 2025, mediante correo electrónico a las 14:44; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**



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

110921EP-85e00



**Caso Nro. 1109-21-EP**

**RAZÓN.**- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día viernes treinta y uno de octubre 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 2300-21-EP/25**  
**Juez ponente:** Raúl Llasag Fernández

Quito, D.M., 16 de octubre de 2025

## **CASO 2300-21-EP**

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

#### **SENTENCIA 2300-21-EP/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de apelación dictada en el contexto de una acción de protección. Este Organismo concluye que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica, pues la garantía constitucional presentada era manifiestamente improcedente. Esto, debido a que la acción fue planteada para que se extinguiera una obligación derivada de un auto de pago dentro de un proceso coactivo por deudas crediticias.

#### **1. Antecedentes procesales**

1. El 13 de agosto de 2020, Francisco José Lasso Mendoza, en calidad de presidente ejecutivo y representante legal de la empresa NOVAPLAST S.A., y Roberto Arosemena Benites<sup>1</sup> (“accionantes”) presentaron una acción de protección con solicitud de medida cautelar en contra de la Compañía de Servicios Auxiliares de Gestión de Cobranza RECYCOB S.A. (“RECYCOB”).<sup>2</sup> En su demanda, alegaron - en lo principal- la vulneración de sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso.<sup>3</sup> El caso fue signado con el número 09332-2020-00115G.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Mencionó que compareció al proceso en vista de que también fue presidente ejecutivo de NOVAPLAST S.A. Posteriormente, se verifica que fue emplazado como deudor solidario en el proceso coactivo que RECYCOB S.A. llevaba a cabo.

<sup>2</sup> De conformidad con el artículo 1 de la Ley Orgánica para la Restructuración de las deudas de la Banca Pública, Banca cerrada y Gestión del Sistema Financiero y Régimen de Valores (“Ley para la Restructuración”) dispuso que la cartera resultante de las operaciones crediticias y las operaciones no crediticias que a la fecha de la promulgación de la indicada ley, poseía el Banco Central del Ecuador provenientes de los procesos y operaciones derivados de la crisis financiera y bancaria suscitada en el año 1999, tenía que ser vendida a entidades de servicios auxiliares del sistema financiero nacional especializadas en cobranzas de la propiedad mayoritariamente pública. La compañía RECYCOB S.A. posee un capital accionario que se conforma con el 93,10% de la Corporación Financiera Nacional, por ende en aplicación al artículo 1 de la Ley para la Restructuración, mediante escritura pública de compraventa de cartera celebrada el 13 de julio de 2017, el Banco Central del Ecuador vendió la cartera a RECYCOB S.A., quien a partir de esa fecha pasó a ser cesionaria de los derechos litigiosos por las obligaciones incumplidas generadas de la banca cerrada.

<sup>3</sup> Revisado el proceso, no se ha encontrado pronunciamiento alguno respecto de las medidas cautelares.

<sup>4</sup> Los accionantes, en su demanda, señalaron que el Banco Central, a través de una resolución, emitió un auto de pago el 20 de febrero de 2013, por medio del cual se dispuso la cancelación de \$6'544.050,37 correspondientes a las obligaciones que contrajo la empresa NOVAPLAST S.A. a través de su exrepresentante legal. Así, señalaron que dicha deuda que debió declararse condonada y el auto de pago para cobrar tal deuda debió dejarse sin efecto, de conformidad con la Ley Orgánica para el Fomento

2. En sentencia de 23 de septiembre de 2020, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas (“**Unidad Judicial**”) aceptó la acción de protección, declaró vulnerado el derecho a la seguridad jurídica de los accionantes, y dispuso como medida de reparación integral “dejar sin efecto el acto administrativo impugnado, Resolución No. JC-003-2013, auto de pago de fecha 20 de febrero de 2013 (...), en consecuencia se declara extinguida la obligación impugnada (...).”<sup>5</sup> En contra de esta decisión, RECYCOB interpuso recurso de apelación.
3. En sentencia de 27 de julio de 2021, con voto de mayoría, las juezas de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Sala Provincial**”) rechazaron el recurso de apelación y declararon la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica de los accionantes. No obstante, reformaron la sentencia de primera instancia respecto de la medida de reparación integral; así, la Sala Provincial dispuso que “se deje sin efecto el contenido de las providencias dictadas el 21 de febrero de 2020 y 26 de febrero de 2020, dentro del proceso coactivo JC-003-2013, debiendo dictarse providencias debidamente motivadas, considerando de manera fundamentada la petición del justiciable (...).”
4. El 25 de agosto de 2021, Patricio Hernán Rubio Román, en calidad de procurador judicial de la Compañía de Servicios Auxiliares de Gestión de Cobranza RECYCOB S.A. (“**RECYCOB**” o “**entidad accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 27 de julio de 2021, detallada en el numeral anterior.
5. El 20 de mayo de 2022, el Tribunal de la Sala de Admisión -conformado por la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes y la entonces jueza constitucional Teresa Nuques Martínez; y, el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz- avocó conocimiento

---

Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo, y Estabilidad y Equilibrio Fiscal (“**Ley para el Fomento Productivo**”), que a su decir era de aplicación inmediata, dado que Roberto Ramón Arosemena Benites padece una enfermedad terminal. De tal forma, a criterio de los accionantes, RECYCOB –empresa que adquirió la cartera vencida de las deudas de la banca cerrada del Banco Central y que ahora cobra esta deuda (ver pie de página *supra*)– “viola los derechos de mi representada NOVAPLAST S.A. en Liquidación y de su anterior representante legal señor ROBERTO RAMÓN AROSEMENA BENITES” al pretender cobrar una deuda que debió condonarse. De tal forma, la pretensión de los accionantes fue que se deje sin efecto el auto de pago emitido el 20 de febrero de 2013 dentro del proceso coactivo. La medida cautelar solicitada en la demanda también fue que se deje sin efecto el auto de pago, para que RECYCOB se abstenga de ejecutar la obligación.

<sup>5</sup> El juez de primera instancia que conoció la causa determinó que la resolución impugnada constituía un acto administrativo. Posteriormente, señaló que la disposición general primera de la Ley para el Fomento Productivo era aplicable en el caso, puesto que Roberto Arosemena Benites padece enfermedades catastróficas, conforme a los certificados médicos adjuntos en el proceso judicial.

de la causa y admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.<sup>6</sup> En este mismo auto se dispuso a los jueces de la Sala Provincial que emitieron la sentencia impugnada que presentaran su informe de descargo motivado respecto de la demanda.<sup>7</sup>

6. El 31 de julio de 2025, la causa fue asignada al juez constitucional Raúl Llasag Fernández;<sup>8</sup> quien, el 18 de agosto de 2025, avocó conocimiento de la causa en atención al orden cronológico de despacho de casos.

## 2. Competencia

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

## 3. Alegaciones de las partes

### 3.1. De la entidad accionante

8. De la revisión íntegra de la demanda se desprende que RECYCOB solicita que se declare la vulneración de los derechos constitucionales: al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes y motivación, y a la seguridad jurídica.<sup>9</sup> Además, pide que se deje sin efecto la sentencia impugnada.

---

<sup>6</sup> En el sistema de la Corte Constitucional, consta la certificación de la Secretaría General de este Organismo, respecto de que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción. Al respecto, ver:

[https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DLW\\_FL/e2NhcnBldGE6J3RyYW1pdGUuLCB1dWlkOidkYTQzY2FjNC0wMWU4LTRhZDA1OTJiNy1iMjY5M2ViZDc0YjMucGRmJ30=](https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DLW_FL/e2NhcnBldGE6J3RyYW1pdGUuLCB1dWlkOidkYTQzY2FjNC0wMWU4LTRhZDA1OTJiNy1iMjY5M2ViZDc0YjMucGRmJ30=)

<sup>7</sup> La sustanciación de la acción extraordinaria de protección, en inicio, le correspondió por sorteo a la entonces jueza constitucional Teresa Nuques Martínez quien, en atención al orden cronológico de despacho de causas en fase de sustanciación, avocó conocimiento mediante auto de 20 de marzo de 2025. Adicionalmente, es necesario mencionar que en la causa se han presentado 3 escritos de: 15 de septiembre de 2022, 11 de abril de 2023 y 18 de septiembre de 2023; a través de los cuales, el señor Alfonso Francisco José Lasso Mendoza expone su situación de salud y grado de discapacidad, además de comunicar el fallecimiento del señor Arosemena Benites, y el estado de salud de la señora Ana Garay Avellán (cónyuge de José Lasso, y según se expone en los escritos remitidos co-deudora). En el escrito expone argumentos respecto de la demanda presentada por RECYCOB.

<sup>8</sup> Mediante resolución 013-CCE-PLE-2025, de 24 julio de 2025, se aceptó la renuncia de la exjueza constitucional Teresa Nuques Martínez (quien sustanciaba la causa anteriormente) y se notificó a Raúl Llasag Fernández como reemplazante, de acuerdo con el artículo 10 del Reglamento de Ausencias Definitivas de Jueces y Juezas de la Corte Constitucional. El 31 de julio de 2025, se titularizó al reemplazante como juez constitucional, por el período restante del periodo original de la exjueza. Por lo tanto, el caso fue asignado al juez constitucional Raúl Llasag Fernández, y correspondió que avocara conocimiento de la causa para la sustanciación.

<sup>9</sup> Estos derechos se encuentran contemplados en los artículos 76 numerales 1, 7 literal l; y, artículo 82 de la CRE, respectivamente.

9. Dentro de las alegaciones presentadas por RECYCOB se indica que el análisis realizado por las juezas que emitieron la sentencia de mayoría impugnada “únicamente toma en consideración la petición planteada por los accionantes dentro de la infundada acción de protección demandada (...) esto es la condonación total de la deuda”, siendo que la LOGJCC y la jurisprudencia exigen que los jueces analicen la existencia o no de vulneraciones a derechos constitucionales.
10. A criterio de RECYCOB, la Sala Provincial en la sentencia de mayoría se enfocó en las providencias emitidas dentro del proceso coactivo, sin considerar la naturaleza de la acción de protección que ha sido reiterada en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. De ahí que, cita la sentencia 001-16-PJO-CC, en lo referente a la obligación judicial de analizar las presuntas vulneraciones de derechos en el marco de una acción de protección. A efectos de formular su argumento, la entidad accionante cita el voto salvado de uno de los jueces de la Sala Provincial, en el que se estableció que la pretensión de los accionantes del proceso de origen relacionada con la extinción de una obligación crediticia no es un asunto que le competía a la justicia constitucional a través de una garantía jurisdiccional.
11. En su demanda, además, RECYCOB expone antecedentes respecto de la emisión de la resolución que contiene el auto de pago. Menciona que, en el caso de los accionantes del proceso de origen, el deudor principal es la empresa NOVAPLAST S.A., mientras que los señores Arosemena Benites y Lasso Mendoza, junto con otra persona constan como codeudores solidarios. Así también, se refiere a la aplicación de la Ley para el Fomento Productivo, en lo atinente a extinción de deudas de la banca cerrada frente a la petición de condonación.

### **3.2. De las juezas de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas**

12. Las juezas Johanna Tandazo Ortega y Adriana Mendoza Solórzano, quienes emitieron la decisión impugnada,<sup>10</sup> en su informe de descargo<sup>11</sup> replican los razonamientos expresados en la sentencia emitida. Además, señalan:

(...) la resolución adoptada no impone criterios contrarios a la Constitución o a las fuentes del derecho aplicables al caso (es por tanto razonable), ha sido dictada sobre la base de los hechos puestos a consideración y recurriendo a las fuentes del derecho

<sup>10</sup> El voto salvado de la sentencia de apelación fue emitido por Amado Joselito Romero Galarza.

<sup>11</sup> Informe presentado el 17 de junio de 2022, y constante en el expediente físico y en el sistema SACC del sitio web de la Corte Constitucional. Al respecto: [https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DLW\\_FL/e2NhcnBldGE6J2VzY3JpdG8nLCB1dWlkOic2ZTRhYmY2Mi0xZDY5LTQ3NGEiOGY2Mi02OWYyZDA2ZTYwZmEucGRmJ30=](https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DLW_FL/e2NhcnBldGE6J2VzY3JpdG8nLCB1dWlkOic2ZTRhYmY2Mi0xZDY5LTQ3NGEiOGY2Mi02OWYyZDA2ZTYwZmEucGRmJ30=)

aplicables al caso, emitiéndose así un criterio (es por tanto lógica), y cuenta con claridad en el lenguaje (es por tanto coherente); es decir, la resolución impugnada por el accionado se encuentra debidamente motivada, cumpliendo con los requisitos de razonabilidad, lógica y coherencia, que comprenden la garantía de motivación (...).

#### 4. Planteamiento del problema jurídico

13. La Corte Constitucional ha determinado que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante. Es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.<sup>12</sup> Asimismo, se ha precisado que una argumentación mínimamente completa debe reunir, al menos, los siguientes elementos: **i)** una tesis en la que se afirme cuál es el derecho violado, **ii)** una base fáctica que señale cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial cuya consecuencia ha sido la vulneración del derecho fundamental; y, **iii)** una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.<sup>13</sup> Es necesario señalar que, dado el carácter preliminar de la fase de admisión, la última valoración respecto del contenido de los cargos planteados por la parte accionante en una acción extraordinaria de protección que ha sido admitida debe realizarse en la etapa de sustanciación, en la que se realiza un profundo y detenido análisis de conformidad con la jurisprudencia emitida por este Organismo.<sup>14</sup>
14. Esta Corte nota que las alegaciones presentadas por RECYCOB presentan un argumento común y central respecto de que, a su criterio, la decisión judicial impugnada omite considerar el objeto y normas que versan sobre la procedencia de la acción de protección -en específico- frente a las pretensiones y argumentos esgrimidos por los accionantes del proceso de origen relacionados con un auto de pago emitido en un proceso coactivo y la condonación de una deuda derivada de una obligación crediticia.
15. De tal forma, si bien RECYCOB refirió al derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes y motivación, esta Magistratura identifica que el tratamiento más adecuado para analizar los cargos planteados es a través del derecho a la seguridad jurídica, que también fue alegado. En consecuencia, se plantea el siguiente problema jurídico:

<sup>12</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

<sup>13</sup> *Ibid.*, párr. 18.

<sup>14</sup> Al respecto, véase las sentencias: 1037-20-EP/24, 04 de julio de 2024, párr. 16; 202-20-EP/24, 13 de junio de 2024, párr. 16; 2807-19-EP/24, 06 de junio de 2024, párr. 22; 545-19-EP/24, 25 de abril de 2024, párr. 22; 718-19-EP/24, 04 de abril de 2024, párr. 21.

**¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante por aceptar una acción de protección que sería manifiestamente improcedente en la que expresamente se solicitó dejar sin efecto un auto de pago y condonar una obligación derivada de aquél, dentro de un proceso coactivo por deudas crediticias?**

## 5. Resolución de los problemas jurídicos

- 5.1. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante por aceptar una acción de protección que sería manifiestamente improcedente en la que expresamente se solicitó dejar sin efecto un auto de pago y condonar una obligación derivada de aquél, dentro de un proceso coactivo por deudas crediticias?**
- 16.** La CRE en su artículo 82 señala: “[e]l derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. Asimismo, la Corte ha definido a la seguridad jurídica como el derecho a contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita al individuo tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas.<sup>15</sup> Adicionalmente, esta Magistratura ha indicado que:

en el marco del respeto a la seguridad jurídica, los jueces deben actuar en el ámbito de sus competencias y, por ejemplo, si conocen una acción de protección están obligados a verificar la existencia de vulneraciones a los derechos que se alegan inobservados, no correspondiendo por tanto determinar responsabilidades administrativas, ni evaluar la legalidad de actos administrativos. Por lo que, si los jueces se apartan de su competencia de acuerdo a la materia de su conocimiento, incurrirían en vulneración del derecho a la seguridad jurídica.<sup>16</sup>

- 17.** Asimismo, la Corte ha juzgado varios casos en los que, en el marco de una acción de protección, la autoridad judicial incurrió, bien en improcedencia desnaturalizante, o bien en improcedencia manifiesta.<sup>17</sup> En relación con los casos de **manifiesta**

<sup>15</sup> CCE, sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 20; sentencia 5-19-CN/19, 18 de diciembre de 2019, párr. 21; sentencia 914-17-EP/22, 29 de junio de 2022, párr. 17; sentencia 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022, párr. 69.

<sup>16</sup> CCE, sentencia 621-12-EP/20, 11 de marzo de 2020, párr. 22. Ver también: CCE, sentencia 698-15-EP/21, 24 de noviembre de 2021, párr. 24; sentencia 2701-21-EP/23, 15 de noviembre de 2023, párr. 55; sentencia 2487-18-EP/23, 13 de diciembre de 2023, párr. 49; sentencia 2731-23-EP/24, 11 de julio de 2024, párr. 44.

<sup>17</sup> CCE, sentencia 1791-22-EP/25, 10 de julio de 2025, párr. 23. Respecto de la improcedencia desnaturalizante, la jurisprudencia ha estimado necesario verificar que “la improcedencia no solo que era manifiesta, sino que fue de tal magnitud que implicó la desnaturalización de la acción, esto es, subvirtió de manera radical los fines de la institución procesal de la acción de protección; en casos así, la Corte ha establecido que dicha actuación conlleva consecuencias muy severas en el orden disciplinario, como la

**improcedencia**, la Corte ha indicado que éstos no alcanzan la gravedad de los anteriores, pero sí muestran que la demanda de acción de protección era claramente improcedente, por lo que la Corte, si bien ha declarado la vulneración a la seguridad jurídica y ha anulado la correspondiente decisión judicial, no ha tomado medidas en el plano disciplinario.<sup>18</sup> Con base en lo manifestado, se ha determinado que para que la Corte examine y se pronuncie sobre la procedencia de la acción, en el marco de una acción extraordinaria de protección, se requiere que la improcedencia sea, al menos, manifiesta.

18. Para tal efecto, conviene mantener claridad respecto del artículo 88 de la CRE que determina que el objeto de la garantía jurisdiccional de acción de protección radica en:

el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.<sup>19</sup>

19. Asimismo, es necesario recordar que, reiteradamente, la Corte ha establecido que las juezas y jueces que conocen una acción de protección deben analizar con detenimiento el cumplimiento de los requisitos de presentación y las causales de improcedencia de la acción de protección -establecidos por la LOGJCC en sus artículos 40, 41 y 42-; además de verificar que exista una real afectación de derechos constitucionales, y observar la jurisprudencia de este Organismo.<sup>20</sup>
20. Los accionantes del proceso de origen aludieron a una presunta vulneración de sus derechos a la seguridad jurídica y debido proceso, porque a su criterio la Ley para el Fomento Productivo, en su disposición general primera, habría creado un escenario para la condonación de la deuda que mantenían. Lo anterior, pues dicha norma sería, según ellos, directa e inmediatamente aplicable. Así, expresa y únicamente establecieron como pretensión de su demanda:

---

declaratoria de jurisdicción previa en contra de la autoridad judicial y del abuso del derecho respecto de los abogados de parte”.

<sup>18</sup> *Ibid.*, párr. 23. Adicionalmente, la sentencia mencionó que “en casos cuyas **demandas no resulten claramente improcedentes** (por existir un margen razonable para la duda), la Corte se ha mostrado deferente con el juicio de la autoridad judicial de origen y, en consecuencia, no ha entrado a examinar la eventual improcedencia y la consecuente potencial vulneración a la seguridad jurídica”.

<sup>19</sup> También, es necesario considerar que el artículo 39 de la LOGJCC, que señala: “Objeto. - La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena”.

<sup>20</sup> CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, caso 530-10-JP, 22 de marzo de 2016; sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 48; sentencia 2572-22-EP/24, 21 de noviembre de 2024, párr. 104.

solicito que, en sentencia, declare que el auto de pago de fecha 20 de febrero de 2013 las 11h26 (sic.) realizado por el Ab. Reinaldo Pacheco Figueroa dentro del procedimiento coactivo N. 003-2013 y ordene la inmediata e integral reparación, material e inmaterial, de sus derechos, **dejando sin efecto el Auto de pago (...)**<sup>21</sup> [énfasis agregado].

21. Incluso, de la revisión del acta de audiencia celebrada en la primera instancia de la acción de protección es posible observar que los accionantes manifestaron: “[l]o que estamos buscando es poder condonar la obligación [...].”<sup>22</sup>
22. Al respecto, esta Corte observa que la sentencia impugnada, en su acápite cuarto, identificó plenamente la pretensión expresada por los accionantes del proceso de origen -respecto de dejar sin efecto el auto de pago y la condonación de una deuda por parte de RECYCOB- y resolvió aceptar la demanda, modificando la motivación establecida por el juez de primera instancia. La Sala Provincial consideró que el acto lesivo de derechos fue que RECYCOB no respondiera de forma motivada las razones para negar la solicitud de condonación de la deuda presentada por los accionantes de origen dentro del proceso coactivo. De ahí que, a criterio de las juezas de la Sala, la contestación de RECYCOB a la petición de condonación hecha por los accionantes no solo transgredió la garantía de motivación, sino que también ocasionó la vulneración del derecho a la seguridad jurídica. Como medida de reparación, las juezas del voto de mayoría dejaron sin efecto dos providencias emitidas dentro del proceso coactivo, relacionadas con la contestación negativa a la condonación emitida por RECYCOB.

<sup>21</sup> Sobre este tema indican que RECYCOB les habría informado que el deudor principal es NOVAPLAST S.A. (persona jurídica), mientras que los accionantes son codeudores solidarios, por lo que no les es aplicable la condonación de la deuda. Esto, debido a que, en su criterio, les era aplicable lo dispuesto en la Ley para el Fomento Productivo. Esta ley, en su disposición general primera estableció: “Para efectos de la aplicación de los beneficios señalados en la SECCIÓN PRIMERA del Capítulo I de esta Ley, los deudores no vinculados de la banca cerrada de 1999, se entenderán como parte del grupo señalado en el literal b) del artículo 2 de esta Ley. Asimismo, se aplicará el Art. 1539 del Código Civil a los herederos del causante que en vida hubiere sido deudor de la Banca Cerrada de 1999, para aquellos supuestos en los cuales el deudor principal, ya fallecido, representaba legalmente a sociedades, empresas u organizaciones, de modo que resultarán condonadas las deudas de las cuales fuere responsable civil el causante como representante legal, con respecto a su cónyuge o conviviente de unión de hecho y/o demás herederos legales, quedando extinguida de pleno derecho la obligación en su totalidad. **En los casos en que el deudor principal no vinculado de la banca cerrada de 1999 padezca de una enfermedad catastrófica, o, en los casos en que el deudor principal hubiera fallecido, procederá la condonación total de la deuda con la Banca Cerrada, para el deudor principal en el primer caso, o para los deudores solidarios en el segundo caso. Para efectos de la aplicación del inciso segundo de la presente disposición, se estará a lo dispuesto en el Reglamento a esta Ley.** (Énfasis agregado). Al respecto, también, en la decisión impugnada se hace referencia a lo señalado en la disposición general décima del reglamento para la aplicación de esta ley que establece: “Los cónyuges, convivientes en unión de hecho y/o los herederos de quienes habiendo fallecido, fueron deudores principales o solidarios de la Banca Cerrada, en calidad de representantes legales de sociedades deudoras, deberán presentar ante la entidad respectiva, sea esta el Banco Central del Ecuador o cualquier otra institución o sociedad que posea en su cartera la obligación a condonar, el certificado de defunción respectivo, con el fin de que se declare en forma inmediata la extinción de la deuda”.

<sup>22</sup> Expediente judicial de instancia de la acción de protección 09332-2020-00115G, foja 508 vta.

23. Sobre lo anterior, la jurisprudencia de la Corte ya ha establecido que la acción de protección es **improcedente** para pretensiones relacionadas con la **extinción de obligaciones**, dado que para aquellos fines existirían otras vías judiciales distintas a las garantías jurisdiccionales.<sup>23</sup> En el caso *in examine*, esta Corte observa claramente que el fundamento de la acción de protección radicaba en dejar sin efecto un auto de pago emitido dentro de un proceso coactivo y buscar la condonación de una deuda derivada de obligaciones crediticias. Por lo que, se advierte que el asunto debatido ante la justicia constitucional se refirió a la extinción de una obligación pecuniaria. Como se desprende del párrafo 22 *supra*, los accionantes fueron explícitos al respecto. Tal es así, que las autoridades judiciales se limitaron a establecer si una norma -relacionada con la condonación- fue o no invocada para atender las pretensiones de los accionantes.
24. En la sentencia de apelación, las juezas de la Sala señalaron que los accionantes habrían presentado peticiones previas de condonación de la deuda que mantenían ante RECYCOB, las cuales, a su criterio, necesitaban una respuesta motivada. No obstante, las juezas de la Sala Provincial omitieron considerar que de forma expresa y principal los accionantes del proceso de origen realmente requirieron que se discuta en sede constitucional la aplicación de una disposición contenida en la Ley para el Fomento Productivo, para, efectivamente, obtener la condonación de una deuda devenida de obligaciones crediticias. De tal forma, la pretensión de los accionantes no radicaba en discutir asuntos relativos a la motivación en la contestación a presuntas peticiones que habrían ingresado en el proceso coactivo, sino que radicaron expresa y exclusivamente en solicitar la condonación de la deuda, por una supuesta falta de aplicación directa de la normativa legal.
25. Así, esta Corte observa que la sentencia impugnada y emitida por las juezas de mayoría de la Sala Provincial, si bien aludió a una falta de motivación en la contestación que habría dado RECYCOB a los accionantes respecto de sus solicitudes de condonación de una deuda, no tomó en cuenta que, incluso previamente en el mismo texto de la sentencia, se identificó que la pretensión por la cual los accionantes activaron la garantía jurisdiccional fue para que -por vía constitucional- se extinguiera una obligación derivada de un auto de pago dentro de un proceso coactivo por deudas crediticias. Es decir, la sentencia de apelación omitió considerar que la pretensión claramente establecida por los accionantes era manifiestamente improcedente, en relación con el objeto de la acción de protección.
26. Si bien la sentencia de apelación reformó las medidas concedidas por el juez de primera instancia (que, en inicio, dejó expresamente condonada una deuda), no

<sup>23</sup> Al respecto, véase la sentencia: CCE, sentencia 1692-21-EP/24, 14 de noviembre de 2024.

consideró que conoció y resolvió un asunto que debió ser tratado en la vía judicial ordinaria, y que lo hizo bajo un razonamiento de presunta vulneración de derechos, sin tomar en cuenta el objeto y finalidades de la acción de protección. Por consiguiente, lo resuelto por la Sala Provincial escapa del ámbito de competencias de la acción de protección, inobservando la finalidad que el diseño constitucional estableció para esta acción -y por ende sus medidas de reparación- en el artículo 88 de la CRE y en los artículos 6, 18, 39, 40 y 42 de la LOGJCC, así como en la jurisprudencia constitucional pertinente.

27. En definitiva, al observar que la Sala aceptó una acción de protección manifiestamente improcedente, se concluye que la sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante.
28. Finalmente, esta Corte aclara que lo decidido en esta sentencia se circumscribe expresamente a la manifiesta improcedencia de la acción de protección frente al caso presentado ante la justicia constitucional, sin que su razonamiento implique valoración alguna sobre las obligaciones o normas jurídicas que regulan el proceso coactivo ventilado en contra de los accionantes, así como respecto de la extinción de sus obligaciones crediticias.

## 6. Reparación integral

29. Conforme lo establecido en el artículo 86 número 3 de la CRE, y los artículos 6 número 1 y 18 de la LOGJCC, la declaración de la vulneración de derechos constitucionales genera la obligación de reparar integralmente el daño causado. Así, habiendo encontrado la vulneración a la seguridad jurídica, es fundamental que esta Corte determine las medidas de reparación idóneas en caso *in examine*.
30. Esta Magistratura ya ha establecido que:

[G]eneralmente, frente a una vulneración de derechos fundamentales, procede, como medida efectiva de reparación, el reenvío de la causa para que otro juzgador competente emita una nueva decisión judicial; sin embargo, cuando el ámbito decisorio del juez ordinario destinatario del reenvío se reduce sustancialmente hasta el punto de anularse, por cuanto la sentencia de la Corte determina en su totalidad cuál debe ser el contenido de la futura decisión del juez ordinario, el reenvío deviene inútil y perjudicial [...].<sup>24</sup>

31. Así, dada la declaración de la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, producto de la manifiesta improcedencia de la acción de protección, corresponde dejar sin efecto la sentencia impugnada, ya que el reenvío deviene inútil y perjudicial al establecerse que este tipo de conflictos no son susceptibles de ser tratados a través de una acción

<sup>24</sup> CCE, sentencia 843-14-EP/20, 14 de octubre de 2020, párr. 56.

de protección. Pero, además, al verificar que con la pretensión planteada por los accionantes del proceso de origen en su demanda de acción de protección se buscaba un fin distinto al establecido para la garantía jurisdiccional de acción de protección, esta Corte también dispone, como medida de reparación, dejar sin efecto la totalidad del proceso 09332-2020-00115G, y ordenar su archivo.

- 32.** Respecto de estas medidas de reparación integral conviene precisar que al dejar sin efecto la sentencia de segunda instancia y la totalidad del proceso y ordenar el archivo del mismo, es evidente que no surten efecto ninguna de las disposiciones/medidas dictadas por las judicaturas que conocieron el proceso de acción de protección. Aquello implica que ninguna de las sentencias emitidas en este proceso judicial subsiste. De tal forma, el auto de pago emitido no se vería afectado por las decisiones judiciales emitidas en el proceso de instancia. Esto, dado que -como se manifestó- la pretensión planteada a través de acción de protección no podía ni puede, siquiera, ser conocida a través de la justicia constitucional. Tampoco existirían recursos horizontales ni verticales pendientes de resolver por autoridades judiciales ordinarias en el marco del proceso 09332-2020-00115G.

## 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 **2300-21-EP**.
- 2. Declarar** la vulneración del derecho a la seguridad jurídica por la sentencia de 27 de julio de 2021, voto de mayoría, emitida por las juezas de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas.
- 3. Dejar sin efecto** la sentencia de 27 de julio de 2021 emitida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, y **ordenar el archivo definitivo** del proceso 09332-2020-00115G, en los términos del párrafo 32 de esta sentencia. Aquello implica que ninguna de las sentencias emitidas en este proceso subsiste, y que el auto de pago emitido no se vería afectado por las decisiones judiciales emitidas en el proceso de instancia, como se indicó también en el párrafo 32 *supra*.
- 4. Disponer** al Consejo de la Judicatura, que en el ámbito de sus competencias, investigue si las actuaciones de los jueces que emitieron las decisiones judiciales dentro del proceso 09332-2020-00115G -tanto quienes integraron la

Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, así como el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas- constituyen, o no, infracciones disciplinarias que ameriten sanciones de conformidad con la normativa pertinente.

**5. Disponer** la devolución del expediente a la judicatura de origen para su archivo.

**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 16 de octubre de 2025.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**



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



**Caso Nro. 2300-21-EP**

**RAZÓN.**- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes veintiún 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**



**Sentencia 2864-21-EP/25**  
**Juez ponente:** Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 30 de octubre de 2025

## **CASO 2864-21-EP**

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

#### **SENTENCIA 2864-21-EP/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por Edison Aguib Coronel Vivar y otros, en contra de la sentencia de 03 de septiembre de 2021 emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. Luego del análisis correspondiente, la Corte concluye que la decisión impugnada se encuentra debidamente motivada conforme a los estándares reforzados de motivación exigidos en las garantías jurisdiccionales.

#### **1. Antecedentes procesales**

1. El 30 de septiembre de 2021, Edison Aguib Coronel Vivar y otros<sup>1</sup> (“**accionantes**”) presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 03 de septiembre de 2021, emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala**”), en el marco de una acción de protección, cuyos antecedentes procesales se narran a continuación.
2. El 31 de marzo de 2021, los accionantes presentaron una acción de protección en contra del Ministerio de Agricultura y Ganadería (“**MAGAP**”) y de la Procuraduría General del Estado. En su demanda, señalaron que el MAGAP vulneró sus derechos constitucionales como consecuencia de la emisión de la resolución de 07 de diciembre de 2012 (“**resolución**”). Este proceso fue signado con el número 17230-2021-05296.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Luis Eduardo Álvarez Portilla, Rosendo Abraham Heras Cordero, Emma Dolores Heras Cordero, Santos Germán Campoverde Soliz, Diego Francisco Salinas Córdovala, Francisco Abel Antonio Salinas Córdovala en calidad de apoderado general de Ítalo Eduardo Salinas Córdovala y Omar Vinicio Salinas Córdovala.

<sup>2</sup> Los accionantes alegaron que el conflicto tiene su origen en el año 2008, en ese entonces el presidente de la Asociación de Montubios Río Culebra, solicitó ante el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA) la expropiación de varios terrenos rurales ubicados en el sitio Río Culebra, parroquia Taura, cantón Naranjal, provincia del Guayas. En dicha solicitud se citó a los propietarios Manuel Ufredo Menéndez Mendoza, la Compañía Paparazzi S.A., la Compañía Ecuatoriana de Arroz S.A, al Procurador General del Estado, al Juez de Coactivas de Filanbanco S.A. en liquidación y a la Superintendencia de Bancos y Seguros. Tras la revisión de títulos y certificados de gravámenes del Registro de la Propiedad de Naranjal, se determinó que los terrenos comprendían varios lotes de terreno. Tanto Manuel Ufredo Menéndez Mendoza como Luis Eduardo Álvarez Portilla habían adquirido sus terrenos mediante remates judiciales de Filanbanco S.A. en liquidación, y posteriormente los vendieron a los hoy accionantes. El 28 de abril de 2010, el INDA, dictó una resolución declarando la expropiación de los terrenos, argumentando que se

3. El 11 de mayo de 2021, la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”) aceptó parcialmente la acción de protección, dejó sin efecto la resolución impugnada y, ordenó medidas de reparación.<sup>3</sup> Sobre esta decisión, el MAGAP interpuso un recurso de apelación.
4. El 03 de septiembre de 2021, la Sala aceptó el recurso interpuesto y, en consecuencia, revocó la sentencia subida en grado.<sup>4</sup>

---

encontraban dentro del supuesto del artículo 43 literal c) de la Ley de Desarrollo Agrario, y fijó un valor como indemnización por la expropiación. Esta resolución fue impugnada mediante recurso de apelación por Luis Eduardo Álvarez Portilla, el cual fue negado el 16 de agosto de 2011. Frente a ello, los afectados interpusieron un recurso de revisión, que fue aceptado el 23 de febrero de 2012 por Subsecretaría Jurídica del MAGAP, quien revocó totalmente las resoluciones anteriores, dejó sin efecto la expropiación y declaró agotada la vía administrativa, disponiendo además la inscripción de la resolución en el Registro de la Propiedad, lo que efectivamente se cumplió. El 7 de diciembre de 2012, el entonces Ministro de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, anuló de oficio la resolución ya ejecutoriada, alegando que el recurso extraordinario de revisión “no contiene los requisitos establecidos en los artículos 178 y 180 del ERJAFE”, y ordenó el archivo del expediente. Además, señalan que, pese a que la expropiación de 2010 fijó una compensación económica, el Ministerio nunca pagó el valor correspondiente. Alegaron también que, tras haber acudido al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo para reclamar sus derechos, funcionarios del propio Ministerio les pidieron desistir de la demanda, asegurándoles que se les pagaría el valor de la expropiación, lo cual nunca se cumplió. Por todas estas razones, los accionantes sostuvieron que se vulneraron sus derechos al debido proceso, defensa, seguridad jurídica, propiedad, tutela judicial efectiva y prohibición de confiscación, y solicitaron que se deje sin efecto la resolución ministerial del 7 de diciembre de 2012, y que se ordene la restitución de sus terrenos, así como la reparación integral de sus derechos.

<sup>3</sup> La Unidad Judicial, en lo principal, argumentó que: “cuando la administración pública, inobservando lo que le impone el ordenamiento jurídico, por sí misma declara la nulidad y revoca un acto administrativo que beneficia a los ciudadanos y que no se halla afectado por alguna de las nulidades de pleno derecho, como ha ocurrido en el presente caso, a través de la emisión de la [resolución] que declara la nulidad del procedimiento y de la resolución adoptada en recurso de revisión, quebranta normas claras, públicas y de obligatorio cumplimiento para las autoridades públicas, quienes solo pueden ejercer las competencias y facultades atribuidas en la Constitución y la ley, según lo establecido en el art. 226 del texto constitucional, provocando inseguridad jurídica al incumplir con su obligación legal de proceder con la declaratoria de lesividad y su posterior exigencia en la vía jurisdiccional” (mayúsculas omitidas). Por lo que, declaró la vulneración a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de motivación. Como medidas de reparación, la Unidad Judicial dispuso: (i) la nulidad de la resolución, dejando a salvo el derecho de la administración de declarar lesivo dicho acto y su discusión; (ii) que el MAGAP, en el plazo de 30 días, devuelva el bien a los accionantes, así como se disponga el desalojo de los poseicionarios que se encuentran en dicho bien y (iii) que el MAGAP emita disculpas públicas.

<sup>4</sup> La Sala, en lo principal, sostuvo que: “la decisión anulatoria, no proviene de una incoherencia argumentativa, tampoco puede implicar una falta de motivación constitucional (...) los accionantes acuden hoy al Tribunal de impugnación, afirman afectado su derecho a la propiedad que está siendo discutido en otras vías jurisdiccionales, omitiendo mencionar que la posesión e inclusive la propiedad está en discusión (...) las normas administrativas (como el ERJAFE), son parte constitutiva del derecho público en el cual se faculta a hacer solo lo que la ley permite (...) si un artículo de dichas disposiciones prohíbe o permite ejercer una facultad para evitar el detrimento aun potencial de un derecho constitucional de terceros, la administración pública debe ejecutarlo, en aras de garantizar la seguridad jurídica (...)”.

5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por el entonces juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez, la ex jueza constitucional Carmen Corral Ponce y el juez constitucional Alí Lozada Prado, mediante auto de mayoría<sup>5</sup> de 25 de enero de 2022, admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección y solicitó el informe de descargo a la Sala.<sup>6</sup> Esta causa fue signada con el número 2864-21-EP.<sup>7</sup>
6. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron los jueces y jueza de la renovación parcial de la Corte Constitucional. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de febrero de 2022, la sustanciación de la mencionada causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la presente causa mediante providencia de 04 de febrero de 2025 y solicitó a la Sala que presente un informe motivado sobre los argumentos de la presente acción extraordinaria de protección. El 07 de febrero de 2025, la Sala presentó su informe de descargo.<sup>8</sup>

## 2. Competencia

7. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución del Ecuador (“CRE”); en concordancia con el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC.

## 3. Argumentos de los sujetos procesales

### 3.1. Fundamentos y pretensión de los accionantes

8. En su demanda, los accionantes acusan que la sentencia de 03 de septiembre de 2021, emitida por la Sala, vulnera sus derechos constitucionales a la propiedad (art. 66. 26 de la CRE), a la tutela judicial efectiva (art. 75 de la CRE), a la seguridad jurídica (art 82 de la CRE) y al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7 letra l) de la CRE). Los accionantes solicitan a esta Corte que declare la vulneración de los derechos antes referidos, que declare la nulidad de la Resolución de 07 de diciembre

---

<sup>5</sup> La jueza constitucional Carmen Corral Ponce votó en contra de la admisión de la causa.

<sup>6</sup> El 07 de febrero de 2022, la Sala presentó su informe.

<sup>7</sup> En su momento, el conocimiento de la causa le correspondió al exjuez constitucional Agustín Grijalva Jiménez.

<sup>8</sup> Por su parte, el día 11 de febrero de 2025, los accionantes presentaron un escrito. Y, el 12 de febrero de 2025, la Asociación de Montubios Río Culebra, *amicus curiae* del proceso de origen presentó un escrito.

de 2012 emitida por el MAGAP y, en consecuencia, disponga la restitución de su derecho a la propiedad.<sup>9</sup>

9. Sobre la presunta vulneración del **derecho a la propiedad**, los accionantes citan el numeral 2 del artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos (“CADH”) el artículo 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (“DUDH”) y la sentencia 146-14-SEP-CC emitida por este Organismo. Luego, indican que la sentencia de 03 de septiembre de 2021, emitida por la Sala “convalida el acto administrativo arbitrario y confiscatorio del poder público” y, como consecuencia, se les ha privado de su derecho la propiedad “sin recibir un solo centavo por [sus] tierras”.
10. Además, exponen que la sentencia dictada por la Sala, “en ninguna de sus partes se refiere a este importantísimo derecho constitucional [propiedad] del cual hemos sido privados a través de la [resolución de 2012]”. De esto modo, sostienen que dicha resolución dictada en el recurso de revisión “habilitó el proceso de expropiación” de sus bienes, “sin que se haya pagado un solo centavo por ese concepto” lo que “significa la confiscación arbitraria de bienes”.
11. En lo referente a la presunta vulneración del derecho a la **tutela judicial efectiva**, los accionantes enuncian extractos de la sentencia 328-19-EP/20, que desarrolla este derecho. Acusan que la sentencia emitida por la Sala realiza un “análisis superficial, evasivo y confuso de legalidad y no de constitucionalidad de la acción”. Asimismo, señalan que la Sala, con fundamento en el artículo 42 numeral 1 y 4 de la LOGJCC concluyó que en el caso de origen no existieron vulneraciones de derechos constitucionales y que “existe una vía adecuada y eficaz distinta a la constitucional” para reclamar sus derechos. Argumentan que la decisión de la Sala vulnera el derecho en mención, porque la acción de protección fue presentada ocho años después y, por tanto “la vía ordinaria en la jurisdicción contencioso administrativa, es totalmente improcedente por motivo de la prescripción de la acción”.
12. Además, los accionantes indican que la debida diligencia es parte del derecho a la tutela judicial efectiva y que, en el presente caso, la Sala vulnera este derecho al haber manifestado que existe vía judicial ordinaria para reclamar sus derechos. Según los accionantes, el análisis efectuado en la sentencia de 03 de septiembre de 2021 no deja claro “que la jurisdicción administrativa ordinaria es ineficaz e improcedente, puesto

<sup>9</sup> Asimismo, los accionantes solicitan que este Organismo disponga “desalojar a los poseedores que se encuentran en dicho bien; y, ordenar la reparación integral por los daños materiales e inmateriales causados por los ilegítimos poseedores, a causa de la resolución del [MAGAP]; y, ordenar que el MAGAP emita disculpas públicas a los accionantes con respecto a las actuaciones realizadas luego de los actos administrativos dictados después del 7 de diciembre de 2012”.

que no existe otra vía que la constitucional.” Los accionantes señalan que, como consecuencia de la decisión de la Sala, no se ha resuelto la confiscación de sus bienes.

13. En lo referente al derecho a supuesta violación del derecho a la **seguridad jurídica**, los accionantes citan el artículo de la Constitución que contiene este derecho, sentencias emitidas por esta Corte que abordan el derecho en cuestión y doctrina. En ese sentido, sostienen que si bien, la decisión emitida por la Sala “resalta las cualidades intrínsecas y la consecuente importancia” del derecho a la seguridad jurídica, vulnera su derecho porque “emite un criterio inconstitucional, aprobando la acción arbitraria de la autoridad administrativa quien según la Sala provincial habría emitido un acto apegado a la normativa prevista (mayúsculas omitidas)”. A su vez, sostienen que se vulnera la garantía de ser juzgado por un juez competente y en observancia del trámite propio de cada procedimiento.
14. De otro lado, los accionantes exponen que la Sala, “en lugar de analizar los derechos constitucionales a través del acto administrativo” se limitaron a convalidar la legalidad de la resolución. Además, los accionantes acusan que la vulneración de su derecho a la seguridad jurídica se ocasionó porque la decisión judicial impugnada “omitió analizar la disposición prevista en el art. 226 de la Constitución de la República”.
15. Los accionantes cuestionan que la sentencia emitida por la Sala no consideró “si la aplicación de la norma por parte de la autoridad administrativa cumplía los requisitos mínimos del derecho a la seguridad jurídica”. Los accionantes enfatizan que, en virtud del principio de estabilidad del acto administrativo, el legislador buscó la “imposibilidad de revisar y por tanto anular o revocar un acto administrativo que ha causado efecto y ha generado derechos a favor de los administrados”. En este caso, los accionantes concluyen que, a diferencia de lo manifestado por la Sala, son los únicos afectados “y no los ilegítimos poseicionarios de [sus] predios, a quienes el [MAGAP] nunca les adjudicó dichas tierras porque hasta la presente fecha no se ha perfeccionado la expropiación”.
16. Para finalizar la argumentación sobre el derecho a la seguridad jurídica, los accionantes indican que la sentencia emitida por la Sala “representa un grave precedente” en cuanto a la vigencia del derecho en mención. Pues, a su criterio, “convalida un acto violatorio de derechos constitucionales dictado al margen de la normativa constitucional y legal”.
17. En lo relativo a la supuesta transgresión del derecho al **debido proceso en la garantía de la motivación**, los accionantes citan el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la CRE, al anterior test de la motivación y sentencias emitidas por este Organismo relacionadas con el mencionado test. Y, posterior, afirman que la Sala “omite explicar la pertinencia

de la aplicación de las normas previstas en los [artículos] 167, 171, 178 y 180 del ERJAFE, que se encontraba vigente a la fecha” de la emisión de la resolución. Sin embargo, consideran que la argumentación de la Sala se inclinó a favorecer las pretensiones del MAGAP y, en tomar en consideración lo manifestado por el *amicus curiae* Asociación de Montubios Río Culebra (“Asociación”).

18. Además, los accionantes alegan que la sentencia emitida por la Sala afirma que los accionantes omitieron referir que los predios están siendo ocupados por otras personas “lo cual no corresponde a la verdad procesal”. Desde la presentación de la acción de protección, los accionantes precisaron que la Asociación se encontraba en posesión ilegitima de sus tierras. Añaden que “la acción de protección fue presentada en contra de la [resolución] del MAGAP” y no en contra de la Asociación. Los accionantes consideran que la Sala de “manera inapropiada y subjetiva” refirió que su derecho a la propiedad de sus tierras se encontraba en disuasión en otras vías lo que es “totalmente apartado de la realidad fáctica y jurídica” y que no consideró la violación a la garantía de la motivación por parte de la resolución, lo que sí habría sido tutelado por la Unidad Judicial.
19. Finalmente, los accionantes detallan que:

la decisión dictada en el recurso de apelación no explica los fundamentos constitucionales en los cuales se fundamentan para aceptar el recurso de apelación interpuesto por el [MAGAP], y consecuentemente negar la acción de protección. Los juzgadores, a lo largo de la sentencia, han omitido citar las normas constitucionales relativas a derechos constitucionales, sobre cuya presunta vulneración debían discurrir. Consecuentemente, la falta de determinación de los derechos constitucionales, cuya vulneración consiste precisamente el *thema decidendum* de la acción nos permite inferir que las autoridades jurisdiccionales omitieron cumplir su obligación de enunciar la norma en la que basaron su decisión de negar la acción de protección planteada.

### 3.2. Fundamentos de la Sala

20. El 07 de febrero de 2022 y el 07 de febrero de 2025, la Sala presentó sus informes de descargo. En sus escritos, sintetizó los hechos, cargos y actuaciones de la Unidad Judicial, durante la tramitación de la acción de protección. Posterior, señala que la discusión de la acción de protección se circunscribió a determinar una eventual arbitrariedad de la resolución. Sostiene que la controversia de origen versó sobre la aplicación de normas infra constitucionales, aunque “analizó lo propuestos (sic) para verificar si podía implicar una vulneración de derechos por la supuesta arbitrariedad” de la resolución.
21. La Sala argumenta que se pronunció sobre los derechos alegados. Así, sobre el derecho a la propiedad y prohibición de confiscación precisó que, según los artículos 167 y 171

del Estatuto del Régimen Jurídico de la Función Ejecutiva (“ERJAFE”) era posible ejercer la acción anulatoria de la resolución. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, la Sala determinó en su decisión que el Estado realizó un trámite de expropiación, trámite que había iniciado a petición de la Asociación y es aceptado a su favor. Con esto, se fijó un valor de pago a favor de los propietarios y que del mismo se impugnó el valor e inclusive se habría acudido a la vía ordinaria, terminando este proceso mediante desistimiento. Y, luego, los accionantes presentaron revisión que fue aceptada y, posteriormente, declarada la nulidad.

22. Por otra parte, la Sala enfatiza que, durante la tramitación de la acción de protección, se omitió notificar a la Asociación quienes adquirieron un derecho por la expropiación en “cuya protección de derechos se emitió” la resolución. Que, además dejó “vigente el trámite de expropiación” no impugnado por los hoy accionantes, que habrían reclamado el precio fijado, respetando la seguridad jurídica. Se dejan en evidencia que el acto impugnado en la demanda no es la expropiación sino la resolución que procuró tutelar los derechos de la Asociación, misma que no fue notificada. En consecuencia, la Sala concluye que la resolución impugnada en la acción de protección se encuentra motivada.
23. La Sala argumenta que no existió vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva porque los accionantes impugnan actuaciones de diciembre de 2012, “sobre las cuales se habría perdido la vía administrativa” y que los accionantes “continúan ejerciendo su derecho a impugnar en esta vía.” Precisa que no existió vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque fundamentó su decisión en la aplicación de los artículos del ERJAFE señalados por los accionantes, al caso en cuestión. La Sala estima que los accionantes han faltado a la verdad procesal, porque el trámite de expropiación quedó en vigencia faltando la determinación de un monto que, por sus dilaciones no se ha concretado; y que insisten en desalojar a los miembros de la Asociación pese a que no fue su pretensión de origen.

### **3.3. De la Asociación**

24. En su escrito de 12 de febrero de 2025, la Asociación solicitó a este Organismo que “rechace en todas sus partes” la acción extraordinaria de protección.

### **4. Planteamiento de los problemas jurídicos**

25. Los accionantes acusan que la sentencia de 03 de septiembre de 2021 emitida por la Sala vulnera sus derechos constitucionales a la propiedad (art. 66. 26 de la CRE), a la tutela judicial efectiva (art. 75 de la CRE), a la seguridad jurídica (art 82 de la CRE) y al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7 letra l) de la CRE).

La Corte Constitucional ha establecido que, en las acciones extraordinarias de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.<sup>10</sup> No obstante, cuando la Corte no evidencie un argumento mínimamente completo, debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir de los cargos examinados, cabe establecer una violación de un derecho fundamental.<sup>11</sup>

26. Ahora bien, en lo referente a los cargos contenidos en los párrafos 9, 10, 14, 15 y 16 *supra*, este Organismo verifica que los accionantes presentan una tesis y una base fáctica. Sin embargo, carecen de una justificación jurídica, puesto que se refieren a los hechos que originaron la acción de protección, de modo que, esta alegación podría ser analizada únicamente en el caso de proceder un análisis de mérito.<sup>12</sup>
27. En relación con el párrafo 13 *supra*, respecto a la presunta vulneración a la seguridad jurídica, el accionante señala que la Sala “emite un criterio inconstitucional, aprobando la acción arbitraria de la autoridad administrativa quien según la Sala provincial habría emitido un acto apegado a la normativa prevista”. Al respecto, esta Corte identifica que estos cargos se agotan en la consideración de lo injusto y equivocado de lo decidido, puesto que demuestran la mera inconformidad de la accionante con lo resuelto. En consecuencia, la Corte se abstiene de realizar consideraciones al respecto.
28. Sobre los cargos sintetizados en los párrafos 11, 12, 17, 18 y 19 *supra*, esta Corte observa que los accionantes acusan la vulneración de sus derechos, a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación, en la sentencia emitida por la Sala. En particular, los accionantes sostienen que la sentencia es superficial al concluir que la vía constitucional no era la idónea y que, en el presente caso, la vía ordinaria era la adecuada y eficaz para solventar sus pretensiones. Asimismo, los accionantes sostienen que la Sala “omite explicar la pertinencia de la aplicación del ERJAFE, “que se encontraba vigente a la fecha”. De igual manera, afirman que la Sala

<sup>10</sup> CCE, sentencia 2719-17-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 11, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16 y sentencia 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31.

<sup>11</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

<sup>12</sup> CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 55: “[Esta Corte] excepcionalmente y de oficio podría revisar lo decidido en el proceso originario de una garantía jurisdiccional, es decir, realizar un control de méritos, cuando se cumplan los siguientes presupuestos: (i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección6; (ii) que prima facie, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; y, (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión”. Además, se pone en consideración que en sentencias como la 400-24-EP/24, 28 de noviembre de 2024 párr. 30 y ss, la Corte analizó que pretensiones relacionadas con el justo precio pueden considerarse en otras vías.

interpretó inapropiadamente los hechos y la ley al afirmar que sus tierras estaban en disputa en otras vías, cuando la acción de protección se dirigió únicamente contra la resolución del MAGAP y sí se había tutelado la vulneración a la motivación. En contraste, la Sala señala que se pronunció sobre los derechos alegados por los accionantes.

De lo expuesto, y conforme a la sentencia 889-20-JP/21, que establece que “[...] cuando se argumente la violación de la tutela judicial efectiva a partir de cualquiera de las garantías del debido proceso, el juez o jueza podrá direccionar el análisis a la garantía correspondiente y podrá tratar cada garantía de forma autónoma”, este Organismo considera adecuado abordar los cargos desde el derecho al debido proceso, enfocándose en la garantía de la motivación.

29. En virtud de lo expuesto, esta Corte estima pertinente formular el siguiente problema jurídico para resolver la presente acción extraordinaria de protección, frente a la conducta en la que presuntamente habría incurrido la Sala:

**¿Vulneró, la sentencia de 03 de septiembre de 2021 emitida por la Sala Provincial, el derecho al debido proceso por incurrir en vicios de insuficiencia motivacional al no analizar las vulneraciones de los derechos constitucionales alegados?**

## 5. Resolución del problema jurídico

30. En el siguiente apartado, la Corte sostendrá que la Sala accionada enunció las normas sobre las cuales fundamentó su decisión, explicó su aplicación a los antecedentes de hecho y realizó un análisis sobre la supuesta existencia de vulneración a los derechos constitucionales alegados por los accionantes. De tal forma, la sentencia de 03 de septiembre de 2021, cumplió con los estándares de motivación suficiente aplicable a las garantías jurisdiccionales.
31. Sobre la garantía de la motivación, la Constitución, en su artículo 76 numeral 7 literal l) establece que:

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

32. La Corte Constitucional ha sostenido que, “...una argumentación jurídica cuenta con una estructura mínimamente completa cuando está compuesta por suficientes fundamentos fácticos (sobre los antecedentes de hecho y su prueba) y jurídicos

(enuncia normas y principios jurídicos y explica la aplicación de estos a los antecedentes de hecho)”.<sup>13</sup>

33. Además, según la sentencia 1158-17-EP/21, que sistematiza la jurisprudencia reciente de esta Corte sobre la referida garantía, una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente tanto en la fundamentación normativa, como en la fundamentación fáctica. Específicamente, en el párrafo 61 de dicha sentencia, se ha determinado que: “(...) la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso (...) la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”.<sup>14</sup>
34. Según la sentencia 1852-21-EP/25, que sistematiza la jurisprudencia reciente de esta Corte respecto a la garantía de la motivación, una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente tanto en la fundamentación normativa, como en la fundamentación fáctica. En el caso de sentencias dictadas en los procesos de garantías jurisdiccionales constitucionales, la suficiencia de la motivación debe observar un estándar reforzado; es decir, para que una sentencia de ese tipo cumpla con la garantía de la motivación es preciso un desarrollo argumentativo que dé cuenta de la real existencia o no de vulneraciones a derechos fundamentales.
35. Así mismo, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte, la motivación en materia de garantías jurisdiccionales incluye la exigencia de verificar la vulneración de derechos constitucionales con base en la ocurrencia real de los hechos. Los jueces tienen las siguientes obligaciones:
  - 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, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infra constitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> CCE, sentencia 1158-17-EP/21 (Garantía de la motivación), 20 de octubre de 2021, párr. 60.

<sup>14</sup> CCE, sentencia 1158-17-EP/21 (Garantía de la motivación), 20 de octubre de 2021, párrs. 61.1 y 61.2. Asimismo, este Organismo ha precisado que una argumentación jurídica es insuficiente cuando “(...) la respectiva decisión cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple con el correspondiente estándar de suficiencia”.

<sup>15</sup> CCE, sentencias 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28, 185-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr. 39 407-19-EP/24, 17 de enero de 2024, párr. 23 y sentencia 556-20-EP/24, 13 de junio de 2024 párr. 28.

36. Por otra parte, este Organismo, en la sentencia 3314-17-EP/23 estableció que los jueces tienen cierta libertad para estructurar su argumentación respecto de los derechos presuntamente vulnerados. La argumentación de una sentencia teniendo como punto de partida el acto u omisión cuestionada puede analizar uno o varios derechos en conjunto, o incluso descartar el análisis de un cargo; siempre que el juzgador justifique dicho actuar.<sup>16</sup>
37. Con base en los criterios antes referidos, corresponde analizar si la Sala accionada se pronunció sobre la vulneración de derechos alegados por los accionantes, previo a aceptar el recurso de apelación, revocar la sentencia subida en grado y, en consecuencia, rechazar la acción de protección.
38. De conformidad con la jurisprudencia citada en el párrafo 35, el estándar reforzado de motivación en materia de garantías jurisdiccionales exige verificar tres elementos: i) la enunciación de las normas o principios jurídicos en los que se funda la decisión; ii) la explicación de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho del caso concreto; y, iii) el análisis sobre la existencia o no de vulneración a derechos constitucionales. En aplicación de este estándar, a continuación, la Corte examinará si la sentencia emitida por la Sala Provincial cumple con dichos parámetros.
39. En el caso concreto, la Corte observa lo siguiente:
- 39.1. En su demanda de acción de protección, los accionantes indican que se han vulnerado sus derechos a la propiedad (art. 66.26 de la CRE), a la tutela judicial efectiva (art. 75 de la CRE), al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes (art. 76.1 de la CRE), al derecho a la defensa en sus garantías de no ser privado de este derecho en ninguna etapa o grado del procedimiento, ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones y motivación (art. 76.7 letras a, c, y l de la CRE).<sup>17</sup>
- 39.2. La sentencia de 03 de septiembre de 2021 consta de ocho acápite, de los cuales se evidencian la competencia, antecedentes, validez procesal, alegaciones de las partes procesales, consideraciones de la Unidad Judicial, intervención del *amicus curiae*, análisis y resolución. Luego, citó el contenido de los artículos 86 numeral 3 y 82 de la Constitución; los artículos 24, 39, 40 y 166 numeral 2 de la

<sup>16</sup> CCE, sentencia 3314-17-EP/23, 5 de julio de 2023, párr. 33.d) y sentencia 2737-19-EP/24, 7 de marzo de 2024, párr. 35.

<sup>17</sup> Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, caso 17230-2021-05296. Fojas 170-172.

LOGJCC; el artículo 208 numeral 1 del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”); y, artículos 122, 129, 130, 167, 171, 178 y 180 del ERJAFE.<sup>18</sup>

- 39.3.** La Sala identificó que el objeto de la controversia consistía en que los accionantes argumentaban que la resolución emitida por el MAGAP vulneraba sus derechos constitucionales. En lo principal, porque se habría adoptado “meses después de la ejecutoria de un acto anterior en el que se ha dejado sin efecto una resolución de un procedimiento de expropiación y sin que la ley permita o faculta adoptar” dicha resolución. De otro lado, el MAGAP habría sostenido que “su decisión tiene sustento legal y la reclamación respecto de su adopción, generaría la posibilidad de ejercer una acción legal infra constitucional” por ser un tema “ajeno a la jurisdicción constitucional”. Finalmente, existiría la Asociación que indica que sus miembros serían “posesionarios de los bienes muebles cuya expropiación genera el acto administrativo presuntamente vulnerador de derecho constitucional e indican que la decisión de primer nivel les afecta al disponer su desalojo”.
- 39.4.** Con base en lo mencionado, la Sala argumentó que en este caso corresponde analizar si mediante “la interposición de una acción constitucional, se manifiesta la posibilidad de que la aplicación de una norma legal pudiera afectar derechos constitucionales, este es un tema de incumbencia constitucional”. Agregó que, de ser ese el caso, lo perseguido por los accionantes no sería “dejar sin efecto un procedimiento administrativo, sino el reconocimiento de la vulneración de derechos constitucionales”. De allí que la Sala señaló:

(...) se ha estado tramitando un procedimiento administrativo de expropiación con sustento en las normas que rigen la materia respecto de tierras rústicas o agrícolas en su utilización; este trámite se inicia por pedido de la [Asociación], quienes han afirmado estar en posesión de los predios; y, ha concluido con una resolución expropiatoria positiva, de la cual se han interpuesto recursos, negada la apelación se ha planteado un recurso extraordinario de revisión y ha concluido siendo aceptado, dejando sin efecto lo anterior; hasta este momento, no existe una controversia en la acción de protección propuesta, la actuación posterior, que deviene de la adopción de oficio de la [resolución] anulatoria de trámite, incluido el recurso de revisión antes concedido, sería la causante de la vulneración constitucional (...). En ese sentido, también es palpable que lo pretendido sería la revisión de normas infra constitucionales aplicadas, debiéndose entender que en esencia se propone esta acción, el hecho (sic) que [el MAGAP] hubiera adoptado esa decisión anulatoria sin considerar el tiempo transcurrido y omitiendo que podía verse afectado el derecho de los particulares, es decir contrariando una norma legal y acarreando la afectación a principios constitucionales que garantizan la aplicación de las normas vigentes (...).

<sup>18</sup> Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, caso 17230-2021-05296. Fojas 112-119.

**39.5.** La Sala descartó la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, a la defensa y a la tutela judicial efectiva, al concluir que:

[el MAGAP] ha afirmado que su Resolución anulatoria, deviene de la aplicación del artículo “167 del [ERJFAE], en vigencia a esa fecha, que reza: Revisión de disposiciones y actos nulos.- 1. La Administración Pública Central, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en este estatuto”; como vemos, esta no es una facultad absoluta, sino que está limitada a la verificación de circunstancias de procedencia, denominadas “supuestos”, en otras palabras, no es una decisión que pueda adoptarse de manera arbitraria, sino en base a la misma norma y sus disposiciones; entonces, conforme disponía el artículo 129 del ERJAFE, los actos de la administración pública son nulos de pleno derecho si vulneran derechos constitucionales, han sido dictados por órgano incompetente, de contenido imposible, constitutivos de infracción penal, dictados sin cumplir el procedimiento establecido, contrarios al orden jurídico y los demás expresamente determinados en la norma; y, conforme el artículo 130 del [ERJFAE], son anulables los actos administrativos que infringen el orden jurídico y solo pueden anularse por la forma los actos que afectan el derecho a la defensa de las partes; en el caso se anula un procedimiento extraordinario de revisión, afirmando en el texto de la referida decisión, que la decisión de la administración pública accionada, se basa en el incumplimiento de “los requisitos establecidos en el Art 178 y 180 del ERJAFE”, es decir las causas de procedencia de la interposición del recurso; y, el contenido del escrito de interposición, que se relacionan con el cumplimiento de requisitos por parte de quien interpone el recurso y como observamos las causas de nulidad de puro derecho y las de anulación, son referidas a la actuación de la entidad pública, más aún, la posibilidad de anular una actuación por la forma (incumplimiento de requisitos previos), solo sería procedente si deviene de una vulneración del derecho a la defensa de las partes; en este contexto, evidenciamos que en el caso hay otras personas que podrían verse afectadas por la decisión de dejar sin efecto el trámite de expropiación y son exactamente las mismas que dieron inicio a ese proceso por haberlo solicitado; entonces, efectivamente no solo hay la posibilidad de afectar su derecho a la defensa, sino otros derechos constitucionalmente garantizados (...).

**39.6.** La Sala descartó la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, luego de concluir que:

al revisar el texto del acto administrativo, observamos que se relaciona con la norma que sustenta la decisión (incumplimiento de requisitos previos, por posible afectación de derechos de los poseedores de los bienes) y la procedencia de la declaratoria de nulidad; por ende, ni siquiera hay una incoherencia argumentativa, que conforme el artículo 122 del ERJAFE, pudo producir “la nulidad absoluta del acto administrativo”. Retomando el fundamento de la acción de protección, recordemos que los accionantes habían referido la posibilidad de que se hubiera

afectado el derecho al debido proceso, en la garantía de obtener decisiones motivadas por parte de la administración pública, entonces, si la decisión anulatoria, no proviene de una incoherencia argumentativa, tampoco puede implicar una falta de motivación constitucional; ahora bien los accionantes también han referido que se inobservó el artículo 171 del ERJAFE, que impedía ejercer facultades de revisión “cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes”; como se indicó, la anulación dependía de la verificación de “supuestos” legalmente establecidos y en el caso se ha dictado por el incumplimiento de requisitos de procedencia del recurso extraordinario de revisión, que no es parte de dichos antecedente de pertinencia, sino que podía incluirse si provenía de la violación del derecho a la defensa u otros derechos de los particulares (que sería el caso de los integrantes de la Asociación de Montubios “RIO CULEBRA”), entonces dicha facultad revisora, se adopta en estricto apego a la ley.

**39.7.** La Sala analizó el cargo referente a una presunta vulneración del derecho a la propiedad luego de concluir que:

[Los] accionantes acuden hoy al Tribunal de impugnación, afirman afectado su derecho a la propiedad, que está siendo discutido en otras vías jurisdiccionales, omitiendo mencionar que la posesión e incluso la propiedad está en discusión ( posible prescripción extraordinaria adquisitiva del derecho de dominio) y debido a esa omisión, alcanzan una decisión que evidentemente afecta derechos de terceros. En definitiva, no es evidente que se pudiera contrariar el derecho a la propiedad, al no tener estabilidad de dominio sobre la misma, incluso durante la tramitación de ese proceso expropiatorio, se han verificado una serie de condiciones y circunstancias sobre la propiedad, como ventas o inscripciones en el Registro de la Propiedad, hecho que ha sido afirmado en audiencia de primer nivel por la administración pública. Entonces, la posibilidad de que se pudiera afectar el derecho de particulares (Asociación de Montubios “RIO CULEBRA”), dota a la decisión administrativa impugnada de un sustento apegado a la norma.

**39.7.** Finalmente, la Sala, luego del análisis correspondiente, decidió aceptar el recurso de apelación del MAGAP, revocar la sentencia subida en grado y rechazar la acción de protección, bajo la consideración que los accionantes pretendían:

revisión de la legalidad de la emisión del acto o la aplicación de la normativa infra constitucional al trámite expropiatorio, debieron plantear su acción en la vía jurisdiccional administrativa ordinaria. Es imprescindible recalcar que las normas administrativas (como el ERJAFE), son parte constitutiva del derecho público, en el cual se facilita a hacer solo lo que la ley permite, por ello rige el principio de aplicación estricta de las normas (principio de legalidad), y si un artículo de dichas disposiciones prohíbe o permite ejercer una facultad para evitar el detrimento aún potencial de un derecho constitucional de terceros, la administración pública debe ejecutarlo, en aras de garantizar la seguridad jurídica (...) por ende, la vía constitucional no constituye la adecuada para su reclamación.

- 40.** De los extractos citados, este Organismo verifica que la Sala enunció las normas aplicables al caso. Además, sustentó su razonamiento en los argumentos alegados y hechos presentados por los accionantes, el MAGAP y la Asociación. Esta Corte también observa que la judicatura accionada justificó que no existió vulneración a los derechos a la propiedad, al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, al derecho a la defensa y a la garantía de motivación. La Sala estructuró su argumentación respecto de los derechos presuntamente vulnerados, pues se evidencia un análisis en conjunto de estos. De tal forma, la Corte anota que la sentencia de 03 de septiembre de 2021, además de contener una fundamentación fáctica y normativa suficiente, expone un análisis respecto de la vulneración de derechos constitucionales alegadas por los accionantes.
- 41.** En suma, este Organismo no evidencia una conducta judicial que cause una violación del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por falta de análisis de derechos constitucionales (art. 76.7.1 de la CRE).

## 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 2864-21-EP.
- Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
- Notifíquese y cúmplase.

  
Firmado electrónicamente por:  
**JHOEL MARÍN  
ESCUDERO SOLÍZ**  
Validar únicamente con FirmaEC

Jhoel Escudero Soliz  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 30 de octubre de 2025, sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez y Claudia Salgado Levy, por uso de licencias por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*

Aída García Berni

**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Caso Nro. 2864-21-EP**

**RAZÓN.**- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles doce de noviembre 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 3233-21-EP/25**  
**Juez ponente:** Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 18 de septiembre de 2025

### **CASO 3233-21-EP**

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

### **SENTENCIA 3233-21-EP/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de 22 de octubre de 2021, emitida por la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Milagro, provincia de Guayas, en el marco de una acción de protección. La Corte concluye que la sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE), por cuanto la autoridad judicial resolvió un caso de manifiesta improcedencia de la acción de protección al resolver la legalidad de resoluciones que conceden rutas y frecuencias en cooperativas de transporte.

#### **1. Antecedentes procesales**

1. El 29 de septiembre de 2021, Julio César Ochoa Franco, en calidad de gerente y representante legal de la Unión de Cooperativas de Transporte de Pasajeros de la Provincia del Guayas (“**Unión de Cooperativas**”), presentó una acción de protección en contra de la Agencia Nacional de Tránsito (“**ANT**”) y la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”). En su demanda, impugnó la resolución 006-DRI-2021-ANT de 29 de enero de 2021, expedida por la ANT, mediante la cual concedió la ruta La Troncal-Milagro a la Cooperativa de Transportes Interprovincial RIRCAY.<sup>1</sup>
2. El 12 de octubre de 2021, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Milagro, provincia de Guayas (“**Unidad Judicial**”) calificó la demanda y convocó a audiencia para el 15 de octubre de 2021. A la diligencia compareció únicamente la Unión de Cooperativas, sin contar con la ANT y la PGE.
3. El 22 de octubre de 2021, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Milagro, provincia de Guayas (“**Unidad Judicial**”), aceptó la

<sup>1</sup> Proceso 09202-2021-01475. La Unión de Cooperativas alegó que la resolución 006-DRI-2021-ANT “inobservó la norma vigente [...] en perjuicio de la Cooperativa de Transporte Unidos Milagro (T.U.M), que vendría trabajando con esa frecuencia por más de 40 años [...].” Agregó que “la Cooperativa de Transporte RIRCAY al ser denominada INTERPROVINCIAL no puede realizar esta ruta intercantonal [...].” La Unión de Cooperativas arguyó que se vulneraron los derechos: a la seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía de la motivación, trabajo, vida digna, y una vida libre de violencia en el ámbito público y privado; por lo que, solicitó se deje sin efecto la concesión de la ruta y frecuencia de la Cooperativa de Transporte Interprovincial RIRCAY.

acción de protección.<sup>2</sup> Esta decisión se ejecutorió, por cuanto no se interpusieron recursos.

4. El 7 de diciembre de 2021, Carlos Andrés Lara Sigüenza, en calidad de gerente y representante legal de la Cooperativa de Transporte Interprovincial RIRCAY (“**compañía accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 22 de octubre de 2021 (“**decisión impugnada**”).
5. El 27 de mayo de 2022, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección, y solicitó a la Unidad Judicial que presente el respectivo informe de descargo.<sup>3</sup> El 28 de junio de 2022, la Unidad Judicial remitió su informe de descargo.
6. El 4 de julio de 2022, la Unión de Cooperativas presentó un escrito ante este Organismo.
7. El 13 de marzo de 2025, en el marco del proceso de renovación parcial de la Corte Constitucional, fueron posesionados la jueza constitucional Claudia Salgado Levy y los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez y José Luis Terán Suárez.
8. El 16 de abril de 2025, el juez constitucional Richard Ortiz avocó conocimiento de la causa 3233-21-EP y solicitó a la Unidad Judicial un informe de descargo actualizado. El 25 de abril de 2025, la Unidad Judicial remitió su informe de descargo actualizado.

## 2. Competencia

9. 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**”).

---

<sup>2</sup> La Unidad Judicial determinó como ciertos los hechos presentados por la Unión de Cooperativas, conforme a lo establecido en el artículo 16 de la LOGJCC “ante la ausencia de la accionada a la audiencia, y por la valoración jurídica de las pruebas el juzgador llega a la convicción que es verdad el contenido de la demanda y por lo mismo legítima la pretensión de los accionantes [...].” La Unidad Judicial dispuso como medidas de reparación dejar sin efecto los artículos 15 y 16 (los cuales concedieron la ruta y frecuencia a la Cooperativa de Transporte Interprovincial RIRCAY) de la resolución 006-DIR-2021-ANT; y, ordenó que la ANT reforme dicha resolución o en su defecto dicte una nueva en cumplimiento de la decisión judicial.

<sup>3</sup> La Sala de Admisión estuvo integrada por las entonces juezas constitucionales Carmen Corral Ponce y Daniela Salazar Marín y el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz.

### 3. Alegaciones de los sujetos procesales

#### 3.1. De la parte accionante

10. La compañía accionante alega que la decisión impugnada vulneró sus derechos constitucionales a la defensa (art. 76.7 CRE), al debido proceso (art. 76 CRE), a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE) y a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).
11. Para sustentar su pretensión en contra de la sentencia de 22 de octubre de 2021, la compañía accionante expresa los siguientes cargos:
12. Sobre el **derecho a la defensa** (art. 76.7 CRE), la compañía accionante, de forma general, manifiesta que debía ser parte procesal durante el decurso del proceso constitucional para presentar los argumentos de los que se creía asistida. Manifiesta que recién tuvo conocimiento de la decisión impugnada por el informe jurídico EVOVIM-EP-LEZC-0011-2021, emitido por la Empresa Pública Municipal de Movilidad, Tránsito y Transporte de Milagro EVOMIV-EP de 23 de noviembre de 2021. Informe que le indicaba que la cooperativa RIRCAY no se encontraba autorizada para realizar la ruta Milagro-La Troncal, debido a la sentencia dictada en el proceso constitucional. En consecuencia, afirma que la falta de notificación impidió que pueda interponer los recursos para impugnar la decisión judicial. En ese sentido, alega:

Consecuentemente, al no haber sido parte procesal como demandado, aquello me exime de demostrar ante ustedes haber agotado los recursos ordinarios y extraordinarios previstos en la ley por la elemental razón de poder interponerlo [sic] por no haber sido demandado, lo que deviene en una violación constitucional al debido proceso y derecho a la defensa.<sup>4</sup>

13. Respecto al derecho al **debido proceso** (art. 76 CRE) y a la **tutela judicial efectiva** (art. 75 CRE) en relación con el derecho a la defensa (art. 76.7 CRE), la compañía accionante arguye que las instituciones accionadas no fueron notificadas en legal y debida forma dentro del proceso 17986-2021-00245. Afirma que las notificaciones se realizaron a “meros funcionarios públicos [de la ANT y la PGE], y no a correos electrónicos adecuados para la notificación de un proceso constitucional”. También, afirma que “se debe garantizar que las instituciones públicas efectivamente conozcan sobre las acciones constitucionales iniciadas en su contra, evitando graves vulneraciones a derechos constitucionales”.

---

<sup>4</sup> Demanda de acción extraordinaria de protección, p.1 vuelta.

14. En relación con el **derecho a la seguridad jurídica** (art. 82 CRE), la compañía accionante indica que la Unidad Judicial realizó un control de legalidad, que se debe realizar “mediante órganos administrativos y la justicia ordinaria”, lo cual queda fuera de la esfera constitucional. Así razona que “la justicia constitucional debe exclusivamente analizar la vulneración de derechos constitucionales”. Por ello, argumenta que la ANT actuó con base en leyes, reglamentos y estudios técnicos respectivos, “por lo cual es evidente la **IMPROCEDENCIA** de la presente Acción de Protección” (énfasis en el original).<sup>5</sup>
15. Finalmente, la compañía accionante solicita que este Organismo acepte su demanda y, como medidas de reparación integral, se deje sin efecto la sentencia impugnada y se retrotraiga el proceso hasta el auto de calificación.<sup>6</sup>

### 3.2. De la Unidad Judicial

16. La Unidad Judicial, en su informe de descargo de 28 de junio de 2022, manifestó que no se dejó en indefensión a la ANT y la PGE, porque dio cumplimiento con la notificación de la demanda mediante los correos electrónicos señalados por parte de la Unión de Cooperativas.<sup>7</sup> También, explicó que, en el proceso de origen, la compañía accionante no constaba como parte demandada puesto que no era la entidad que emitió la resolución impugnada, por lo que no le corresponde “decidir quién o quiénes deben ser demandados o accionados”.<sup>8</sup> Finalmente, resaltó que la compañía accionante se refiere erróneamente a procesos constitucionales ajenos al proceso de origen.
17. La Unidad Judicial señala que tomó su decisión porque, a su criterio, la resolución administrativa impugnada no contenía una motivación jurídica suficiente, porque esta no consideraba los derechos de ruta y frecuencia otorgados a la cooperativa afectada. Finalmente, indicó que cumplió con la Constitución y la LOGJCC.
18. En su informe de descargo actualizado de 25 de abril de 2025, la Unidad Judicial se ratificó en lo esgrimido en el primer informe.

### 3.3. De la Unión de Cooperativas

19. En su escrito de 4 de julio de 2022, la Unión de Cooperativas enunció los hechos del proceso de origen y transcribió los argumentos de la Unidad Judicial. Finalmente, señaló que, durante y posterior al proceso de acción de protección, “la razón siempre

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 6.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>7</sup> Primer Informe, pp. 12 y 13.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 14.

estuvo al lado nuestro, en virtud de la vulneración de derechos de la cual fuimos sujetos”.

#### 4. Cuestión previa

##### 4.1. De la legitimación activa

20. El artículo 59 de la LOGJCC establece que se encuentran legitimados para presentar una acción extraordinaria de protección “cualquiera persona o grupo de personas que han o hayan debido ser parte en un proceso por sí mismas o por medio de procurador judicial”. Al respecto, esta Corte ha determinado que, si no es claro que el accionante debió ser parte del proceso de origen, la dilucidación de la legitimación en la causa debe realizarse en la fase de sustanciación. De verificarse la falta de legitimación en la causa, lo que corresponde es que la Corte, de oficio, no continúe con el análisis del fondo de la causa y rechace la acción.<sup>9</sup>
21. Para dilucidar la legitimación en la causa, la Corte puede analizar si los argumentos del accionante refieren a una vulneración de derechos al no habersele permitido ser parte del proceso (i).<sup>10</sup> O bien, si alguna decisión tomada en el proceso de origen afectó un derecho del accionante a pesar de que era ajeno a la relación jurídico-procesal (ii), en cuyo caso el accionante está legitimado para presentar una acción extraordinaria de protección, ya que, de lo contrario, se consolidaría su estado de indefensión.<sup>11</sup>
22. En este caso, se observa que la compañía accionante alega que la Unidad Judicial vulneró sus derechos constitucionales por presuntamente no haberle notificado dentro del proceso, con lo que no habría podido defenderse (i). También, menciona que las vulneraciones a sus derechos constitucionales se consolidaron con la emisión de la sentencia de 22 de octubre de 2021, puesto que la Unidad Judicial dejó sin efecto parcialmente la resolución que le otorgaba la ruta y frecuencia de transporte La Troncal-Milagro, circunstancia que habría afectado directamente sus derechos. Además, señaló que no fue parte de la relación jurídico-procesal, ya que el caso de origen versaba entre la Unión de Cooperativas, la ANT y la PGE, y que, en tal virtud, no pudo presentar argumentos ni interponer recursos (ii).
23. Por lo expuesto, este Organismo considera que la compañía accionante cumple con los dos criterios establecidos en la jurisprudencia constitucional, en consecuencia, está legitimada para plantear una acción extraordinaria de protección, por lo que se continuará con el análisis del caso.

<sup>9</sup> CCE, sentencia 838-16-EP/21, 09 de junio de 2021, párr. 23.

<sup>10</sup> *Ibid.*, párr. 20.5.1.

<sup>11</sup> *Ibid.*, párr. 20.5.2.

#### 4.2. Sobre la falta de agotamiento de recursos

24. El artículo 94 de la Constitución establece que la acción extraordinaria de protección “procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”. En consecuencia, uno de los requisitos constitucionales de la acción extraordinaria de protección es el agotamiento de los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal establecido.
25. Si bien, dentro del proceso constitucional de origen era procedente el recurso vertical de apelación, según el artículo 24 de la LOGJCC, la compañía accionante puesto que no fue parte procesal, no habría podido defenderse ni interponer recursos. Por ello, esta Corte considera que la falta de interposición de los recursos no se debe a la negligencia de la compañía accionante, puesto que –al no ser parte procesal– no tenía legitimación para interponerlos conforme lo disponen los artículos 8 número 8 y 24 de la LOGJCC. Aquello generó que los recursos no sean adecuados ni eficaces para el caso en concreto.
26. De lo expuesto, en la presente causa, no es posible exigir a la compañía accionante el agotamiento de otros recursos. En consecuencia, se realizará el análisis de la causa.

#### 5. Planteamiento de los problemas jurídicos

27. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante. Es decir, nacen de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.<sup>12</sup> Además, la Corte señaló que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.<sup>13</sup>
28. Sobre el cargo señalado en el párrafo 12 *supra*, este Organismo verifica que la compañía accionante, en lo principal, sostiene que la decisión impugnada afectó su derecho a la defensa (art. 76.7 CRE); ya que, al no haber sido notificada, no pudo presentar sus argumentos de descargo ni deducir recursos, en una acción en la que tenía la potencialidad de afectar sus derechos. Por lo expuesto, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La Unidad Judicial vulneró el derecho a la defensa (art. 76.7 CRE), al no haber notificado a la compañía accionante sobre asuntos que tenían la potencialidad de afectar directamente a sus derechos?**

<sup>12</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

<sup>13</sup> *Ibid.*, párr. 18.

29. Respecto al cargo expuesto en el párrafo 13 *supra*, esta Magistratura observa que, sobre el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE) y al debido proceso (art. 76 CRE), la compañía accionante no expresa argumentos autónomos, ni tampoco expuso ningún argumento mínimamente completo sobre la vulneración de los derechos alegados. En su lugar, únicamente arguye que la notificación se realizó a meros funcionarios de la ANT y la PGE, y no indica una vulneración a sus derechos sino la violación a derechos de terceros. Al respecto, es preciso indicar que si se consintiera que una persona invoque la vulneración de derechos de terceros en el marco de una acción extraordinaria de protección, ocasionaría que se analicen vulneraciones de personas que no estaban legitimadas para plantear la acción o que no ejercieron su derecho de acción, lo que evidentemente resultaría contrario al régimen previsto para esta garantía jurisdiccional.<sup>14</sup> Por lo tanto, no es posible formular un problema jurídico, ni siquiera realizando un esfuerzo razonable.<sup>15</sup>
30. En relación con el cargo referido en el párrafo 14 *supra*, este Organismo denota que, sobre el derecho a la seguridad jurídica, la compañía accionante alega que la acción de protección era manifiestamente improcedente, por cuanto se impugnaron cuestiones de legalidad de una resolución que concedió rutas y frecuencias a una cooperativa de transporte. A criterio de la compañía accionante, ese tipo de control les correspondía a órganos administrativos o a la justicia ordinaria, por cuanto la ANT habría actuado conforme a la normativa respectiva. Por lo expuesto, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La Unidad Judicial vulneró el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) de la compañía accionante por haber analizado y resuelto una acción de protección manifiestamente improcedente, sobre la legalidad de una resolución sobre concesión de ruta y frecuencia de cooperativas de transporte?**
31. Por lo expuesto, si bien en la demanda de acción extraordinaria de protección se verifica que existen cargos completos y claros respecto de la vulneración al derecho a la defensa y a la seguridad jurídica, esta Corte estima que el cargo referido en el párrafo 30 *supra* tiene una estrecha relación con una presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica, por referirse a una potencial manifiesta improcedencia de la garantía jurisdiccional. Por lo que, con el fin de dar un tratamiento adecuado a los cargos de la demanda y determinar si la acción de protección era procedente, este Organismo abordará primero el problema jurídico sobre seguridad jurídica y, solamente, en caso de que la respuesta sea negativa, continuará con el análisis del problema jurídico sobre el derecho a la defensa, referido en el párrafo 28 *supra*.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> CCE, sentencia 1439-16-EP/21, 7 de abril de 2021, párr. 27.

<sup>15</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

<sup>16</sup> CCE, sentencia 1596-20-EP/24, 18 de julio de 2024, párr. 29.

## 6. Resolución de los problemas jurídicos

- 6.1. ¿La Unidad Judicial vulneró el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) de la compañía accionante por haber analizado y resuelto una acción de protección manifiestamente improcedente, sobre la legalidad de una resolución sobre concesión de ruta y frecuencia de cooperativas de transporte?**
- 32.** El artículo 82 de la Constitución estipula que “[e]l derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
- 33.** Esta Magistratura ha definido a la seguridad jurídica “como el derecho a contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita al individuo tener una noción razonable de las reglas del juego”.<sup>17</sup> Adicionalmente, ha establecido que este derecho debe ser observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.<sup>18</sup>
- 34.** Con base en este derecho, las autoridades judiciales que conocen garantías jurisdiccionales deben asegurar que su ejercicio respete la Constitución, es decir, que cumplan con su propósito de proteger derechos constitucionales al tenor de su objeto específico, ámbito de protección y principios rectores.<sup>19</sup> Por ello, las autoridades judiciales no pueden resolver cuestiones ajenas al objeto de esta garantía y reemplazar a la justicia ordinaria, ya que las garantías constitucionales no constituyen un mecanismo de superposición o reemplazo de las instancias judiciales ordinarias.<sup>20</sup> En consecuencia, las autoridades judiciales que acepten una garantía jurisdiccional manifiestamente improcedente,<sup>21</sup> violarían el artículo 42 de la LOGJCC,<sup>22</sup> lo cual configura una vulneración del derecho a la seguridad jurídica.
- 35.** Al respecto, la Corte ha resuelto varios casos en los que, en el marco de una acción de protección, la autoridad judicial incurrió en improcedencia desnaturalizante<sup>23</sup> o en

<sup>17</sup> CCE, sentencia 1091-13-EP/20, 4 de marzo de 2020, párr. 34.

<sup>18</sup> CCE, sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 20.

<sup>19</sup> CCE, sentencia 2012-22-EP/25, 16 de enero de 2025, párr. 28.

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

<sup>21</sup> CCE, sentencias 180-22-EP/24, 18 de abril de 2024, párrs. 75 y 78; y, 400-24-EP/24, 28 de noviembre de 2024, párr. 34.

<sup>22</sup> LOGJCC, artículo 42. – “La acción de protección de derechos no procede: [...] 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”.

<sup>23</sup> Ver, sentencias 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023; 481-14-EP/20, 18 de noviembre de 2020; y, 86-11-IS/19, 16 de julio de 2019.

improcedencia manifiesta.<sup>24</sup> El primer supuesto se produce cuando “se subvierte de manera radical los fines de la institución procesal de la acción de protección”<sup>25</sup>. Mientras que el segundo supuesto no alcanza la gravedad del primero, “pero sí muestran que la demanda de acción de protección era claramente improcedente”.<sup>26</sup> Sobre este supuesto, esta Magistratura determinó que “un supuesto de manifiesta improcedencia se configura cuando la pretensión de la acción de protección es de tal especificidad, que resulta evidente que existe otra vía idónea en la justicia ordinaria”.<sup>27</sup>

36. Con base en lo expuesto, la jurisprudencia de este Organismo ha reiterado que cuando una autoridad judicial conoce una acción de protección tiene el deber de abordar el problema jurídico de la procedencia de dicha garantía jurisdiccional, “deber que es distinto y previo al problema jurídico de si se ha vulnerado efectivamente el derecho fundamental invocado”.<sup>28</sup>
37. En este contexto, este Organismo revisará si la Unidad Judicial conoció una pretensión que es compatible con la esfera constitucional, ya que, de lo contrario, la consecuencia jurídica sería declarar la improcedencia manifiesta de la acción de protección.
38. En la demanda de la acción de protección de origen, la Unión de Cooperativas alegó la vulneración de sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación, al trabajo, a la vida digna, a la seguridad jurídica y a una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. La Unión de Cooperativas consideró que la ANT, al otorgar la ruta y frecuencia a la compañía accionante, “inobservó la normativa vigente” específicamente el artículo 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (“COOTAD”). Añadió que la ANT no debía autorizar a la compañía accionante la ruta y frecuencia, ya que esta “no cuenta con la respectiva ordenanza municipal del GAD de Milagro, que regula el tránsito cantonal en Milagro”. Así, razonó:

Para el asunto de incremento de nuevas rutas y frecuencias, el ordenamiento jurídico vigente en materia de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, ha establecido las instancias, procedimientos y presupuestos claros y pertinentes que deben cumplir las empresas de transporte para obtener su permiso de operación legítimamente, a fin de que se garantice y tutele el derecho al trabajo previstos en los artículos 33 y 325 de la Constitución de la República, lo cual no ocurre en el presente caso.<sup>29</sup>

<sup>24</sup> Ver, sentencias 1580-18-EP/23, 13 de septiembre de 2023; 400-24-EP/24, 28 de noviembre de 2024; y, 2555-21-EP/24, 19 de diciembre de 2024.

<sup>25</sup> CCE, sentencia 3364-21-EP/25, 24 de julio de 2025, párr. 92.1.

<sup>26</sup> CCE, sentencia 3321-21-EP/25, 24 de julio de 2025, párr. 66.

<sup>27</sup> CCE, sentencia 1580-18-EP/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 25.

<sup>28</sup> CCE, sentencia 1791-22-EP/25, 10 de julio de 2025, párr. 22.

<sup>29</sup> Demanda de acción de protección, p. 2.

[...] De allí que, en acatamiento a la seguridad jurídica y la garantía del cumplimiento de las normas, no es posible **omir o inobsevar aquellos requerimientos** establecido [sic] en el **ordenamiento jurídico** esto es en Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, el Reglamento a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, los instructivos, manuales, acuerdos emitidos por la autoridad de tránsito para regular el ámbito del transporte público.

El legitimado pasivos (ANT) tenían [sic] la obligación de dar cumplimiento con las disposiciones legales señaladas anteriormente, así como de las resoluciones legítimas de las autoridades de tránsito, lo cual ha sido omitido en el presente caso (énfasis en el original).<sup>30</sup>

39. En función de lo argumentado en la demanda, la Unión de Cooperativas como pretensión solicitó:

En esta resolución No. 006-DRI-2021-ANT, se han violentado derecho[s] constitucionales al **Debido Proceso** ya que en el proceso para la emisión de rutas a la Cooperativa de Transportes interprovincial RIRCAY, se vulneraron derechos y garantías constitucionales EN EL OTORGAMIENTO DE FRECUENCIAS en perjuicio de uno de los agremiados como es la cooperativa TUM, así como las condiciones de carácter sustantivo y procesal que deben cumplirse en procura de que quienes son sometidos a procesos en los cuales se determinen derechos y obligaciones, como lo indica la Corte Constitucional.<sup>31</sup>

[...] SOLICITO señor Juez se sirve ordenar lo siguiente: a) se deje sin efecto la resolución No. 006-DRI-2021-ANT de fecha 29 de enero del 2021, suscrita por el Ing. Fernando Marcelo Alvear Calderón, en su calidad de SUBSECRETARIO DE TRANSPORTE TERRESTRE Y FERROVIARIO, PRESIDENTE DEL DIRECTORIO DE LA AGENCIA NACIONAL DE REGULACIÓN Y CONTROL DE TRANSPORTE TERRESTRE, TRANSITO Y SEGURIDAD VIAL [sic] (énfasis omitido).<sup>32</sup>

40. En virtud de lo expuesto, este Organismo observa que, si bien la Unión de Cooperativas alegó la supuesta vulneración de sus derechos constitucionales, sus argumentos se centraron en cuestionar la legalidad de la resolución de la ANT, como la falta de la ordenanza otorgada por el GAD de Milagro y la inobservancia de los requisitos prescritos en el artículo 55 del COOTAD. Así también, verifica que la pretensión de la Unión de Cooperativas fue dirigida a dejar sin efecto la resolución impugnada; es decir, para dejar sin efecto la concesión de ruta y frecuencia de la compañía accionante, y, en consecuencia, la ANT dicte una nueva resolución. Todo aquello, en el marco de la acción de protección.
41. Ahora bien, en la sentencia impugnada, la Unidad Judicial determinó que la resolución 006-DRI-2021-ANT no se encontraba motivada, puesto que “en sus considerandos ni

<sup>30</sup> *Ibid.*, pp. 3-4.

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>32</sup> *Ibid.*, p. 6.

en el Informe anexo que le sirvió de base, no constan los motivos debidamente sustentados para conceder la misma ruta a las dos Cooperativas". Además, estableció que "la motivación no se agota con la mera enunciación dispersa de las normas jurídicas o antecedentes de hecho y de derecho, sino que además se deben enunciar las normas o principios en que se funda". En consecuencia, declaró la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica y, como medida de reparación, dispuso que la ANT reforme o dicte una nueva resolución. También, expresó que "la Cooperativa de Transporte Interprovincial 'RIRCAY' no podrá hacer el recorrido de la ruta La Troncal-Milagro y viceversa".

42. De lo expuesto, este Organismo verifica que la demanda de acción de protección se dirigió a que un juez constitucional analice la legalidad de la resolución expedida por la ANT, en el ámbito de sus competencias, sobre la concesión de rutas y frecuencias de cooperativas de transporte. Esta pretensión, a criterio de este Organismo, no implica un pronunciamiento sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, al trabajo, a la seguridad jurídica, a una vida digna y a una vida libre de violencia en el ámbito público y privado; sino que más bien estuvo orientada a dejar sin efecto una resolución de ruta y frecuencia otorgada a favor de la compañía accionante. Además, la pretensión consistió en que se verifiquen los requisitos legales necesarios para el otorgamiento de ruta y frecuencia de transporte.
43. Por lo expuesto, la pretensión de la Unión de Cooperativas resultaba **manifestamente improcedente** en el marco de una acción de protección, puesto que la resolución de la controversia requería de un tribunal especializado que declare la legalidad o ilegalidad de la resolución administrativa impugnada, sin que evidencie algún elemento especial en el caso de origen que revista de relevancia constitucional.
44. Por lo establecido en los párrafos anteriores, esta Corte considera que la Unidad Judicial debió declarar improcedente a la acción de protección. En lugar de aquello, dicha autoridad resolvió y dejó sin efecto parcialmente la resolución 006-DRI-2021-ANT, que otorgó la ruta y frecuencia La Troncal-Milagro a la compañía accionante. Lo cual no corresponde ordenar en una acción de protección, al ser cuestiones que son impugnables en la justicia contencioso administrativa. Además, el artículo 42 número 4 es claro en establecer que la acción de protección no procede "[c]uando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz".
45. En virtud de lo expuesto, esta Corte constata que la conducta de la Unidad Judicial fue contraria al artículo 42 número 4 de la LOGJCC y, en consecuencia, se vulneró el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) de la compañía accionante.

46. Finalmente, esta Corte encuentra que los asuntos relacionados a la impugnación de resoluciones que conceden rutas y frecuencias de cooperativas de transporte son también otro escenario de manifiesta improcedencia.<sup>33</sup> Sin perjuicio de que pueden existir situaciones excepcionales que pueden adquirir relevancia constitucional en procesos de rutas y frecuencias de cooperativas de transporte, siempre y cuando, exista una correlación directa con la dignidad de las personas o un grado de intensidad que afecte los derechos constitucionales, cuestiones que deben ser analizadas caso a caso.
47. Una vez que se ha verificado la vulneración del derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE), este Organismo no procederá con el análisis del problema jurídico referido en el párrafo 28 *supra*.

## 7. Reparación

48. El artículo 18 de la LOGJCC establece que, al declararse la vulneración de derechos constitucionales, procede ordenar la reparación integral del daño causado, con la finalidad de que siempre sea posible, se restablezca a la víctima a la situación previa a la vulneración de sus derechos. La jurisprudencia de este Organismo ha sostenido que, como medida efectiva de reparación integral dentro de las acciones extraordinarias de protección, el reenvío de la causa para que otro operador de justicia competente emita una nueva decisión judicial.<sup>34</sup>
49. No obstante, la Corte Constitucional puede adoptar directamente la decisión que le correspondería dictar al juzgador ordinario, cuando el ámbito decisorio del juez ordinario destinatario del reenvío se reduce sustancialmente hasta el punto de anularse, por cuanto la sentencia de la Corte determina en su totalidad cual debe ser el contenido de la futura decisión del juez ordinario.<sup>35</sup> En este caso, toda vez que se declaró la improcedencia de la acción de protección para resolver cuestiones que versan sobre la concesión de ruta y frecuencia de cooperativas de transporte. El reenvío deviene en inútil y perjudicial para los sujetos involucrados. Por lo tanto, corresponde directamente a esta Magistratura declarar improcedente la acción de protección de origen, ordenar el archivo de la acción de protección 09202-2021-01475, y dejar sin efecto todos los actos administrativos que derivaron de la sentencia de 22 de octubre de 2021.

<sup>33</sup> CCE, sentencia 116-14-SEP-CC, caso 1145-11-EP, 6 de agosto de 2014, p. 15. En esta decisión, la Corte sostuvo que “la acción de protección no es el mecanismo procesal para demandar el reconocimiento de nuevas rutas y frecuencias”, en virtud de que se cuestionada un acto administrativo relacionado con la cooperativa de transporte Asociados Cantonales (TAC).

<sup>34</sup> CCE, sentencias 1358-20-EP/24, 13 de junio de 2024, párr. 61; 843-14-EP/20, 14 de octubre de 2020, párr. 56; y, 1225-20-EP/24, 21 de noviembre de 2024, párr. 42.

<sup>35</sup> CCE, sentencia 1765-21-EP/24, 5 de diciembre de 2024, párr. 36.

## 8. 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 **3233-21-EP**.
- 2. Declarar** que la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Milagro, provincia de Guayas, expidió la sentencia el 22 de octubre de 2021 y vulneró el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).
- 3. Disponer** como medida de reparación **dejar sin efecto** la sentencia de 22 de octubre de 2021 emitida por la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Milagro, provincia de Guayas, así como todos los actos administrativos que derivaron de la sentencia de 22 de octubre de 2021.
- 4. Declarar** improcedente la acción de protección 09202-2021-01475.
- 5. Archivar** el proceso de acción de protección 09202-2021-01475.
- 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 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 18 de septiembre de 2025; sin contar con la presencia de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*



Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Caso Nro. 3233-21-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

**Auto de aclaración 3233-21-EP**  
**Juez ponente:** Richard Ortiz

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Quito, D.M., 30 de octubre de 2025.

**VISTOS:** El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 30 de octubre de 2025, dentro de la causa **3233-21-EP**, emite el siguiente auto:

### 1. Antecedentes procesales

1. El 7 de diciembre de 2021, Carlos Andrés Lara Sigüenza, en calidad de gerente y representante legal de la Cooperativa de Transporte Interprovincial RIRCAY (“**compañía accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 22 de octubre de 2021 emitida por la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Milagro, provincia de Guayas. La decisión fue emitida en el marco de una acción de protección planteada en contra de la resolución 006-DRI-2021-ANT de 29 de enero de 2021, expedida por la Agencia Nacional de Tránsito, mediante la cual concedió la ruta y frecuencia La Troncal-Milagro a la compañía accionante, en perjuicio de la Cooperativa de Transporte de Caja Común Unidos Milagro.<sup>1</sup>
2. El 18 de septiembre de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional emitió la sentencia 3233-21-EP/25, mediante la cual aceptó la acción extraordinaria de protección.<sup>2</sup> La decisión fue notificada el 2 de octubre de 2025 por la Secretaría General de la Corte Constitucional.
3. El 3 de octubre de 2025, William Orlando García Miranda, en calidad de gerente y representante legal de la Cooperativa de Transporte de Caja Común Unidos Milagro (“**cooperativa recurrente**”), interpuso recurso de aclaración respecto de la sentencia emitida.
4. El 17 de octubre de 2025, el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz corrió traslado del escrito de 3 de octubre de 2025 a las partes procesales, a fin de que se pronuncien sobre el contenido del escrito, de acuerdo con lo establecido en el artículo 255 del COGEP. El auto fue notificado el 20 de octubre de 2025.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> El 29 de septiembre de 2021, la Unión de Cooperativas de Transporte de Pasajeros de la Provincia del Guayas (“**Unión de Cooperativas**”) presentó una acción de protección en favor de la Cooperativa de Transporte de Caja Común Unidos Milagros, en contra de la Agencia Nacional de Tránsito. En su demanda, la Unión de Cooperativas alegó que la resolución impugnada “habría inobservado” la concesión de ruta y frecuencia “La Troncal-Milagro” otorgada a la Cooperativa de Transporte de Caja Común Unidos Milagro “que venía trabajando con esa frecuencia por más de 40 años”.

<sup>2</sup> La Corte Constitucional aceptó la acción extraordinaria de protección, al evidenciar que la sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica, pues era manifiestamente improcedente. Por ello, dejó sin efecto la decisión impugnada y ordenó el archivo de la acción de protección de origen.

<sup>3</sup> Una vez feneceido el término, las partes procesales no se han pronunciado sobre el requerimiento.

## 2. Legitimación

5. El artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“CRSPCC”), reconocen el derecho de las partes procesales y de quienes intervinieron en el proceso a solicitar aclaración y ampliación del fallo emitido por esta Corte.
6. De conformidad con el artículo 94 de la LOGJCC, las partes procesales se encuentran legitimadas para solicitar la aclaración y ampliación de una sentencia de la Corte Constitucional. Además, dentro de una acción extraordinaria de protección, también puede solicitar la aclaración y ampliación de una sentencia la **contraparte del proceso de origen**, al ser un tercero con interés directo en la resolución de la causa.
7. En la especie, esta Corte advierte que la acción de origen fue planteada por la Unión de Cooperativas, en favor de la cooperativa recurrente, como parte afectada. En consecuencia, la compañía recurrente sí cuenta con legitimación para deducir este recurso.

## 3. Oportunidad

8. La sentencia fue notificada el 2 de octubre de 2025 y la solicitud fue presentada el 3 de octubre de 2025. De tal manera, esta petición fue planteada dentro del término establecido en el artículo 40 de la CRSPCC,<sup>4</sup> por lo que es oportuna.

## 4. Fundamentos de la solicitud

9. La cooperativa recurrente solicita la aclaración de la sentencia de 18 de septiembre de 2025, bajo el argumento de que se la ha dejado en indefensión al no haber atendido los escritos presentados el 25 de abril de 2025 y 10 de junio de 2025, mediante los que “se solicitaba de manera comedida que sirvan dar paso a la audiencia peticionada por mi representada a fin de alegar palabra previo [sic] a que se resuelva en m[é]rito de los autos”.

---

<sup>4</sup> CRSPCC, Artículo 40. – “De las sentencias y dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional se podrá solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación”.

10. Así, solicita que se aclare “las razones por las cuales vuestra autoridad constitucional en calidad de los derechos establecidos en la CRE, han dejado en la indefensión al no haber atendido los escritos presentados”.

### 5. Análisis del pedido de aclaración y ampliación

11. La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 440, establece que “[l]as sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”. Por su parte, el artículo 40 de CRSPCCC contempla la posibilidad de solicitar **únicamente** los recursos de ampliación y aclaración de las sentencias y dictámenes.
12. Esta Corte Constitucional estableció que la **ampliación** tiene por objeto subsanar omisiones de pronunciamiento, si la sentencia no resolviere todos los asuntos; en tanto, que la **aclaración** procede cuando existiese oscuridad en el contenido de la resolución. Así, tanto el pedido de ampliación como el de aclaración son concebidos como mecanismos de perfeccionamiento de las resoluciones o sentencias.<sup>5</sup> De ahí que, de ninguna forma se puede utilizar estos recursos para atender cuestionamientos sobre la inconformidad con lo resuelto, ni mucho menos para modificar una decisión previamente adoptada.
13. Respecto a lo expuesto en el párrafo 9 *supra*, esta Corte advierte que el argumento presentado por la cooperativa recurrente se encamina a mostrar inconformidad con la decisión adoptada; ya que, a su consideración, este Organismo debió convocar a una audiencia, previo a emitir la sentencia. De manera que, no se advierte algún punto oscuro en el contenido de la sentencia, que amerite ser aclarado. Incluso, es pertinente recordar que, de conformidad con el artículo 33 de la CRSPCC, la convocatoria a audiencia es una facultad discrecional de los jueces sustanciadores “cuando lo considere[n] necesario”. Es decir, al no existir ninguna obligación para convocar a audiencia, el pedido deviene en impertinente.

### 6. Decisión

14. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones expresadas, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Negar** el pedido presentado por la cooperativa recurrente.
2. Disponer que las partes estén a lo ordenado en la sentencia 3233-21-EP/25.

<sup>5</sup> CCE, auto de aclaración y ampliación 42-22-IS/24, 28 de febrero de 2024, párr. 10.

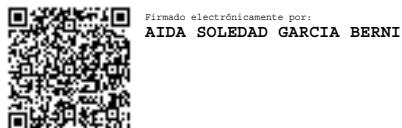
3. De conformidad con el artículo 440 de la Constitución, esta decisión tiene carácter definitiva e inapelable.
4. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 30 de octubre de 2025; sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez y Claudia Salgado Levy, por uso de licencias por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**





**Sentencia 754-22-EP/25**  
**Juez ponente:** Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 07 de noviembre de 2025

## **CASO 754-22-EP**

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

#### **SENTENCIA 754-22-EP/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de 3 de febrero de 2022, emitida por la Primera Sala Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, en el marco de una acción de protección. Luego de su análisis, la Corte declara la vulneración del derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE), por cuanto la autoridad judicial resolvió una acción de protección manifiestamente improcedente al aceptar la impugnación de una resolución de visto bueno emitida por la inspectoría de trabajo.

#### **1. Antecedentes procesales**

1. El 9 de noviembre de 2021, Rubén Darío Benítez Arias, en calidad de gerente general y representante legal de la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca ETAPA EP (“ETAPA EP”), presentó una acción de protección en contra de la Inspectoría Integral de Trabajo del Azuay, la Dirección Regional de Trabajo y Servicio Público de Cuenca (“Inspectoría de Trabajo”), y la Procuraduría General del Estado. En su demanda, impugnó la resolución 304148-2021 de 28 de octubre de 2021, expedida por la Inspectoría de Trabajo, mediante la cual negó la solicitud de visto bueno propuesta por ETAPA EP en contra de John Jairo Díaz Illescas.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Proceso 01904-2021-00095. El 29 de septiembre de 2021, ETAPA EP solicitó a la Inspectoría de Trabajo que dé inicio al trámite de visto bueno en contra de John Jairo Díaz Illescas, por la causal contenida en el artículo 172 número 2 del Código de Trabajo. En virtud de que John Jairo Díaz Illescas asistió a su puesto de trabajo en estado de embriaguez, lo cual violentó su reglamento interno. El 28 de octubre de 2021, la Inspectoría de Trabajo negó la solicitud de visto bueno, puesto que ETAPA EP “NO adjunta ningún examen clínico que justifique que el trabajador accionado se encontraba en estado etílico o el grado de alcohol”. En virtud de la resolución, ETAPA EP presentó una acción de protección indicando que dicha resolución vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por cuanto “no analiza si se incurrió en la causal referida, [...] tampoco se analiza si la falta cometida es grave o no”. Finalmente, como pretensión solicitó se declare la nulidad de la resolución 304148-2021 y que se disponga que un nuevo inspector de trabajo resuelva el trámite de visto bueno.

2. El 3 de diciembre de 2021, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Cuenca, provincia del Azuay (“**Tribunal de Garantías**”), declaró improcedente la acción de protección.<sup>2</sup> Frente a esta decisión, la ETAPA EP interpuso recurso de apelación.
3. El 3 de febrero de 2022, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay (“**Corte Provincial**”) aceptó el recurso de apelación, declaró con lugar la demanda y dispuso medidas de reparación.<sup>3</sup> ETAPA EP solicitó se corrija el error tipográfico en la sentencia y la Inspectoría de Trabajo interpuso recurso de aclaración.
4. El 17 de febrero de 2022, la Corte Provincial corrigió el error tipográfico<sup>4</sup> y, negó el recurso de aclaración de la Inspectoría de Trabajo.
5. El 28 de marzo de 2022, Maricela Magali López López, en calidad de inspectora de trabajo del Azuay (“**accionante**”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 3 de febrero de 2022 y del auto de 17 de febrero de 2022.
6. El 27 de mayo de 2022, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección, y solicitó a la Corte Provincial que presente el respectivo informe de descargo.<sup>5</sup> El 17 de junio de 2022, la Corte Provincial presentó el informe requerido.
7. El 25 de julio de 2022, ETAPA EP presentó un escrito ante este Organismo.

---

<sup>2</sup> El Tribunal de Garantías razonó que los argumentos de ETAPA EP “están a nivel de análisis legal más [sic] no constitucional”. Añadió que “no existió argumento alguno en cuanto a que la vía ordinaria no sea ágil o expedita; o, sea de aquellas en la que sus derechos puedan ser conculcados por evento alguno”. Por lo expuesto, razonó que “no se ha demostrado la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz”.

<sup>3</sup> La Corte Provincial concluyó que “al no cumplir con la exigencia constitucional de motivación la resolución emitida dentro del Visto Bueno, no cumple con una estructura mínimamente completa conforme ordena la Corte Constitucional, por lo tanto, es nula”. Finalmente, como medidas de reparación dispuso: (i) dejar sin efecto la resolución 304148-2021; (ii) realizar un nuevo sorteo para designar a otro inspector de trabajo para que resuelva el trámite de visto bueno; y, (iii) capacitar a los funcionarios del Ministerio de Trabajo sobre la obligación de cumplir con el debido proceso. Además, determinó que “[n]o se contabilizará para efectos de caducidad y prescripción en los trámites administrativos”.

<sup>4</sup> La Corte Provincial corrigió el nombre de ETAPA EP.

<sup>5</sup> La Sala de Admisión estuvo integrada por las entonces juezas constitucionales Carmen Corral Ponce y Daniela Salazar Marín y el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz.

8. El 26 de septiembre de 2025, el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz avocó conocimiento de la causa 754-22-EP y solicitó a la Corte Provincial un informe de descargo actualizado.

## 2. Competencia

9. 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. Alegaciones de los sujetos procesales

### 3.1. De la accionante

10. La accionante alega que la decisión impugnada vulneró los derechos constitucionales a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) y al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE). Para sustentar su pretensión, la accionante expresa los siguientes cargos:

10.1. En relación con el derecho a la **seguridad jurídica** (art. 82 CRE), la accionante indica:

10.1.1. Una vez resuelto el trámite administrativo de visto bueno, ETAPA EP activó la justicia constitucional “por cuanto demostraron que su inconformidad no deviene netamente en una presunta falta de motivación, sino de la falta de valoración de prueba”. Ante lo dicho, la accionante considera que la impugnación de la resolución de visto bueno “puede ser conocida, apreciada y resuelta por el juez ordinario competente, mas no por la justicia constitucional”.<sup>6</sup> Por ello, argumenta que “[l]a resolución que emita cada Inspector de Trabajo, según la normativa descrita, será impugnable en sede judicial ante el Juez del Trabajo”.<sup>7</sup>

10.1.2. En esta línea, añade que los argumentos de la demanda de acción de protección de origen y su pretensión no son asuntos de la esfera constitucional. También afirma que, ETAPA EP buscaba la “revisión de las

<sup>6</sup> *Ibid.*, foja 5.

<sup>7</sup> *Ibid.*, foja 6.

pruebas retenidas en el procedimiento del Visto Bueno”. Asimismo, señala que las impugnaciones de las resoluciones de visto bueno son asuntos que deben ser ventilados ante la justicia ordinaria. Agrega que la Corte Constitucional, en lo relacionado con la impugnación de visto bueno, ha señalado que “el mecanismo jurisdiccional eficaz para su análisis con criterio judicial ya sea para considerarlo o no es a través de los Jueces de Trabajo”.<sup>8</sup>

- 10.2. Sobre el derecho al debido proceso en la **garantía de la motivación** (art. 76.7.1 CRE), la accionante arguye que la decisión judicial de 3 de febrero de 2022 “recae en el vicio de incoherencia”. La Corte Provincial enunció los casos en los que procede la acción de protección, no obstante, “concluyeron que no existe vulneración de derechos”.<sup>9</sup> Y, de forma contradictoria, “declararon con lugar la acción de protección”.<sup>10</sup>
11. Finalmente, la accionante solicita que este Organismo acepte su demanda, se declare la vulneración de sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica. Además, pretende que se deje sin efecto la sentencia de 3 de febrero de 2022 y el auto de 17 de febrero de 2022, emitidos por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.<sup>11</sup>

### 3.2. De la Corte Provincial

12. En su informe de 17 de junio de 2022, la Corte Provincial<sup>12</sup> señaló que la accionante no contestó los argumentos relevantes de las partes procesales en el trámite de visto bueno. Por ello, determinó que no se cumplió con una motivación suficiente, por cuanto “simplemente [la accionante] enuncia la prueba actuada sin valorarla, así como las normas públicas sin explicar su pertinencia”.<sup>13</sup> Así, concluyó:

Nuestras actuaciones, han sido apegadas a la Constitución, a las leyes pertinentes, observando el debido proceso, en pro de la justicia; y, de ninguna manera hemos vulnerado derecho constitucional alguno; lo que es verificable en el expediente.<sup>14</sup>

<sup>8</sup> *Ibid.*, foja 8.

<sup>9</sup> SACC, demanda de acción extraordinaria de protección, foja 14.

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> *Ibid.*, foja 15.

<sup>12</sup> El informe fue elaborado por las juezas provinciales Jenny Ochoa Chacón, Narcisa Ramos Ramos y Julia Elena Vázquez Moreno.

<sup>13</sup> SACC, informe de 17 de junio de 2022, foja 2.

<sup>14</sup> *Ibid.*, foja 4.

13. Finalmente, la Corte Provincial ratifica su actuación procesal “en la sentencia referida, así como en la aclaración y negativa de aclaración”.

### 3.3. De ETAPA EP

14. En su escrito de 25 de julio de 2022, ETAPA EP expuso los hechos ocurridos desde la decisión judicial de 3 de diciembre de 2022. Señaló que, en cumplimiento de la sentencia constitucional, la sustanciación del nuevo trámite de visto bueno le correspondió a la inspectora de trabajo Tatiana Castillo, quien resolvió negar el trámite de visto bueno. Agregó que, ETAPA EP impugnó la segunda resolución de negativa de visto bueno ante la Unidad Judicial de Trabajo de Cuenca, en el proceso laboral signado con el número 01371-2022-00132. Concluyó que, hasta esta fecha, en referido proceso sumario “se ha realizado la citación al señor Jhon Jairo Días Illescas [sic]” y, se convocó a la audiencia única para el “día 25 de agosto de 2022, a las 8h00”.<sup>15</sup>

## 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, nacen de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.<sup>16</sup> Además, la Corte señaló que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.<sup>17</sup>
16. En relación con los cargos referidos en los párrafos 10.1.1 y 10.1.2 *supra*, este Organismo denota que, sobre el derecho a la seguridad jurídica, la accionante alega que la acción de protección era improcedente, por cuanto la impugnación de la resolución de visto bueno debía ser tramitada ante el juez de trabajo. Por tanto, este Organismo considera adecuado formular el siguiente problema jurídico: **¿La Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) de la accionante, por haber analizado y resuelto una acción de protección manifiestamente improcedente, al aceptar la impugnación de una resolución de visto bueno?**

<sup>15</sup> SACC, escrito de 25 de julio de 2022, foja 2.

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

<sup>17</sup> *Ibid.*, párr. 18.

17. Sobre el cargo señalado en el párrafo 10.2 *supra*, este Organismo verifica que la accionante, en lo principal, sostiene que la decisión impugnada afectó su derecho al debido proceso en la garantía de motivación (art. 76.7.1 CRE). Ya que, la Corte Provincial incurrió en un vicio de incoherencia decisional, por cuanto en la conclusión final de la argumentación concluyó que no existió vulneración de derechos, sin embargo, de forma contradictoria en la decisión aceptó la acción de protección y declaró la vulneración de derechos constitucionales. Por lo expuesto, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE), por haber incurrido en un vicio de incoherencia decisional?**
18. Para un mejor tratamiento de los problemas jurídicos expuestos, este Organismo resolverá primero el problema jurídico propuesto en el párrafo 16 *supra*, por tratarse de un análisis sobre la improcedencia manifiesta de la acción de protección. Por lo que, únicamente, en caso de que la respuesta sea negativa, se continuará con el análisis del problema jurídico sobre la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.<sup>18</sup>

## 5. Resolución de los problemas jurídicos

- 5.1. **¿La Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) de la accionante, por haber analizado y resuelto una acción de protección manifiestamente improcedente, al aceptar la impugnación de una resolución de visto bueno?**
19. El artículo 82 de la Constitución estipula que “[e]l derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
20. Esta Corte ha definido a la seguridad jurídica “como el derecho a contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita al individuo tener una noción razonable de las reglas del juego”.<sup>19</sup> Adicionalmente, ha establecido que este derecho debe ser observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> CCE, sentencia 1596-20-EP/24, 18 de julio de 2024, párr. 29.

<sup>19</sup> CCE, sentencia 1091-13-EP/20, 4 de marzo de 2020, párr. 34.

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

21. Con base en este derecho, las autoridades judiciales que conocen garantías jurisdiccionales deben asegurar que su ejercicio respete la Constitución, es decir, que cumplan con su propósito de proteger derechos constitucionales al tenor de su objeto específico, ámbito de protección y principios rectores.<sup>21</sup> Por ello, las autoridades judiciales no pueden resolver cuestiones ajenas al objeto de esta garantía y reemplazar a la justicia ordinaria, ya que las garantías constitucionales no constituyen un mecanismo de superposición o reemplazo de las instancias judiciales ordinarias.<sup>22</sup> En consecuencia, las autoridades judiciales que acepten una garantía jurisdiccional manifiestamente improcedente<sup>23</sup> violarían el artículo 42 de la LOGJCC,<sup>24</sup> lo cual configura una vulneración del derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).
22. Al respecto, la Corte ha resuelto varios casos en los que, en el marco de una acción de protección, la autoridad judicial incurrió en improcedencia desnaturalizante<sup>25</sup> o en improcedencia manifiesta.<sup>26</sup> El primer supuesto se produce cuando “se subvierte de manera radical los fines de la institución procesal de la acción de protección”.<sup>27</sup> Mientras que el segundo supuesto no alcanza la gravedad del primero, “pero sí muestran que la demanda de acción de protección era claramente improcedente”.<sup>28</sup> Sobre este supuesto, esta Magistratura determinó que “un supuesto de manifiesta improcedencia se configura cuando la pretensión de la acción de protección es de tal especificidad, que resulta evidente que existe otra vía idónea en la justicia ordinaria”.<sup>29</sup>
23. Con base en lo expuesto, la jurisprudencia de este Organismo ha reiterado que cuando una autoridad judicial conoce una acción de protección tiene el deber de abordar el problema jurídico de la procedencia de dicha garantía jurisdiccional, “deber que es distinto y previo al problema jurídico de si se ha vulnerado efectivamente el derecho fundamental

<sup>21</sup> CCE, sentencia 2012-22-EP/25, 16 de enero de 2025, párr. 28.

<sup>22</sup> CCE, sentencia 1679-12-EP/20, 15 de enero de 2020, párr. 58.

<sup>23</sup> CCE, sentencias 180-22-EP/24, 18 de abril de 2024, párrs. 75 y 78; y, 400-24-EP/24, 28 de noviembre de 2024, párr. 34.

<sup>24</sup> LOGJCC, artículo 42. – “La acción de protección de derechos no procede: [...] 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”.

<sup>25</sup> Ver, CCE, sentencias 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023; 481-14-EP/20, 18 de noviembre de 2020; y, 86-11-IS/19, 16 de julio de 2019.

<sup>26</sup> Ver, CCE, sentencias 1580-18-EP/23, 13 de septiembre de 2023; 400-24-EP/24, 28 de noviembre de 2024; y, 2555-21-EP/24, 19 de diciembre de 2024.

<sup>27</sup> CCE, sentencia 3364-21-EP/25, 24 de julio de 2025, párr. 92.1.

<sup>28</sup> CCE, sentencia 3321-21-EP/25, 24 de julio de 2025, párr. 66.

<sup>29</sup> CCE, sentencia 1580-18-EP/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 25.

invocado”.<sup>30</sup> De esta forma, la Corte ha reconocido que, cuando por la especificidad de la pretensión, resulta evidente que existía otra vía idónea y eficaz en la justicia ordinaria, no corresponde que la autoridad judicial se cuestione la existencia o no de las vulneraciones alegadas.<sup>31</sup>

24. En esta línea, este Organismo revisará si la Corte Provincial conoció una pretensión que es compatible con la esfera constitucional; ya que, de lo contrario, la consecuencia jurídica sería declarar la improcedencia manifiesta de la acción de protección. En tal razón se revisarán los argumentos, la conclusión y la pretensión de la acción de protección presentada ETAPA EP.
25. En la demanda de acción de protección, ETAPA EP alegó la vulneración de su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación. En lo principal, ETAPA EP consideró que la inspectora de trabajo no realizó “el mínimo esfuerzo para analizar los indicados medios probatorios” en el procedimiento de visto bueno. Además, entre los **argumentos** de la demanda de acción de protección, presentó:

Señor juez, enfatizo el hecho de que los asuntos planteados en el trámite de visto bueno eran, (1) si el señor John Díaz consumió alcohol el día 6 de septiembre, (2) si era válida la autorización del Comité Obrero Empleador para acudir directamente al Ministerio de Trabajo, (3) si eran válidos los exámenes clínicos realizados por el señor accionado el día 6 y 7 de septiembre, (4) si el ingreso a un centro de rehabilitación en las condiciones del señor John Díaz apoya la tesis mantenida por la empresa ETAPA EP. Ninguno de estos hechos propuestos es analizado por la Inspectora de Trabajo.<sup>32</sup>

[...] De acuerdo a lo argumentado en esta acción, la señora Inspectora del Trabajo procedió a enumerar los 25 documentos producidos como prueba documental, dar el nombre de los testigos y enumerar las pruebas documentales del accionado en el indicado trámite de Visto Bueno, sin realizar el mínimo esfuerzo para analizar los indicados medios probatorios. No se evidencia el análisis o revisión de los indicados medios probatorios, SOLO LOS ENUMERA.<sup>33</sup>

26. Además, ETAPA EP **concluyó** en su demanda de acción de protección lo siguiente:

La resolución del trámite de Visto Bueno no resuelve los problemas planteados, no analiza si se incurrió en la causal referida del Reglamento Interno de Talento Humano, tampoco se analiza si la falta cometida es grave o no de conformidad con lo señalado por el señor John

<sup>30</sup> CCE, sentencia 1791-22-EP/25, 10 de julio de 2025, párr. 22.

<sup>31</sup> CCE, sentencia 2924-22-EP/25, 16 de octubre de 2025, párr. 15.

<sup>32</sup> Demanda de acción de protección, p. 7.

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 8.

Jairo Díaz. Se trata entonces de una resolución que no cumple de ninguna manera con estándares mínimos de motivación. Violando entonces este derecho a la defensa de forma paladina.<sup>34</sup>

**27.** Finalmente, la demanda presentada por ETAPA EP tuvo como **pretensión**:

Se declare que la resolución administrativa del trámite de Visto Bueno No. 304148-2021, de fecha 28 de octubre de 2021 a las 8h00 es violatoria del derecho constitucional del debido proceso, específicamente en cuanto a la garantía de la motivación, en los términos desarrollados por la Corte Constitucional en la sentencia No. 1158-17-EP/21 citada en esta acción. Y, se declare nula la indicada resolución administrativa disponiendo un nuevo sorteo a fin de que un nuevo Inspector del Trabajo resuelva el Visto Bueno, garantizando el cumplimiento del derecho a la motivación.<sup>35</sup>

**28.** En virtud de lo expuesto, este Organismo observa que, si bien ETAPA EP alegó la supuesta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, sus argumentos centrales cuestionaban la decisión de la inspectora del trabajo. Inclusive la empresa estatal incluyó en sus argumentos su inconformidad sobre la valoración las pruebas aportadas al proceso, en específico, señaló que la inspectora del trabajo no realizó “el mínimo esfuerzo para analizar los indicados medios probatorios” dentro del procedimiento de visto bueno. De igual forma, se verifica que la pretensión de ETAPA EP fue dirigida a dejar sin efecto la resolución impugnada. Es decir, la pretensión consistía en que mediante acción de protección se acepte la impugnación de la resolución de visto bueno emitida por la inspectora del trabajo y, en consecuencia, que dicte una nueva resolución.

**29.** De lo expuesto, este Organismo verifica que la demanda de acción de protección pretendía que un juez constitucional resuelva una **controversia laboral** relacionada con la impugnación de una resolución de visto bueno expedida por la inspectora del trabajo. Por ello, esta pretensión, desde su inicio, estuvo orientada a dejar sin efecto una resolución expedida por la accionante en el ámbito de sus competencias y, cuya impugnación, por mandato legal, debe ser conocida por los jueces del trabajo,<sup>36</sup> conforme lo establece el artículo 183 del Código de Trabajo que prescribe que la “resolución del inspector no quita el derecho de acudir ante el Juez del Trabajo”.<sup>37</sup> Al respecto, esta Corte ya ha determinado que el ordenamiento jurídico ecuatoriano prevé a la justicia laboral ordinaria como la vía “específica, especial y expresa de impugnación para las controversias enmarcadas en la

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> *Ibid.*, pp. 8-9.

<sup>36</sup> CCE, sentencia 1329-12-EP/22, 7 de septiembre de 2022, párr. 27.1.

<sup>37</sup> Código de Trabajo, Registro Oficial 167, suplemento, 16 de diciembre de 2005, Art. 183.

relación entre trabajador y empleador [...], también deriva como el medio más adecuado, por las facilidades que presta para un mayor debate, contradicción, y práctica de prueba".<sup>38</sup>

30. Adicionalmente, esta Corte ya ha establecido que pueden existir situaciones fácticas en las cuales la vía laboral ordinaria pierde su aptitud, porque, a pesar de originarse en un conflicto laboral, entrañan la afectación de derechos constitucionales más allá de las pretensiones laborales, tales como discriminación, esclavitud o trabajo forzado.<sup>39</sup> Sin embargo, en el presente caso, no se evidencia la concurrencia de alguna de esas situaciones fácticas. Por el contrario, la entidad accionante únicamente alega su inconformidad con la valoración las pruebas aportadas, la adecuación a las causales del Reglamento Interno de Talento Humano, o si el tipo de falta fue grave o no (párrs. 25 y 26 *supra*).
31. Por lo establecido, esta Corte considera que la acción de protección debió declararse como improcedente, ya que la acción de protección no resultaba ser la vía adecuada ni eficaz ante asuntos eminentemente laborales y más bien los jueces constitucionales pudieron redirigir a la entidad accionante a la vía laboral ordinaria para evitar su sustitución y permitir que se pueda conocer y resolver sobre su pretensión de forma idónea.<sup>40</sup> No obstante, la Corte Provincial conoció una controversia laboral manifiestamente improcedente y dejó sin efecto la resolución 304148-2021 de 28 de octubre de 2021, lo cual no corresponde ordenar en una acción de protección, al ser cuestiones que son impugnables en la justicia laboral, inobservando lo establecido en el artículo 42 número 4 de la LOGJCC. Por tanto, la Corte Provincial conoció una pretensión que no es compatible con la esfera constitucional.
32. En virtud de lo expuesto, esta Corte concluye que la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE), por haber analizado y resuelto una acción de protección manifiestamente improcedente, debido a que la impugnación de una resolución de visto bueno es competencia de los jueces del trabajo.
33. En razón de que este Organismo ha constatado que en el presente caso existe una manifiesta improcedencia de la acción de protección, considera innecesario continuar con el análisis del problema jurídico referido en el párrafo 18 *supra*.

---

<sup>38</sup> CCE, sentencia 797-20-EP/24, 23 de mayo de 2024, párr. 27.

<sup>39</sup> CCE, sentencia 797-20-EP/24, 23 de mayo de 2024, párr. 29.

<sup>40</sup> CCE, sentencia 797-20-EP/24, 23 de mayo de 2024, párr. 28.

## 6. Reparación

34. El artículo 86 número 3 de la CRE y el artículo 18 de la LOGJCC establecen que, al declararse la vulneración de derechos constitucionales, procede ordenar la reparación integral del daño causado, con la finalidad de que siempre sea posible, se restablezca a la víctima a la situación previa a la vulneración de sus derechos. La jurisprudencia de este Organismo ha sostenido que, como medida efectiva de reparación integral dentro de las acciones extraordinarias de protección, sería el reenvío de la causa para que otro operador de justicia competente emita una nueva decisión judicial.<sup>41</sup>
35. No obstante, la Corte Constitucional puede adoptar directamente la decisión que le correspondería dictar al juzgador ordinario, cuando el ámbito decisorio del juez ordinario destinatario del reenvío se reduce sustancialmente hasta el punto de anularse, por cuanto la sentencia de la Corte determina en su totalidad cual debe ser el contenido de la futura decisión del juez ordinario.<sup>42</sup> En este caso, toda vez que se declaró la improcedencia de la acción de protección para resolver cuestiones que versan sobre la impugnación de resoluciones de visto bueno, el reenvío deviene en inútil y perjudicial para los sujetos involucrados. Por lo tanto, corresponde directamente a esta Magistratura declarar improcedente la acción de protección y ordenar el archivo de la acción de protección 01904-2021-00095.
36. Finalmente, esta Corte constata que las juezas provinciales Jenny Monserrath Ochoa Chacón, Julia Elena Vásquez Moreno y Mirna Narcisa Ramos Ramos resolvieron una acción de protección que era manifiestamente improcedente en los términos expuestos en la presente sentencia. Por lo que, este Organismo considera oportuno informar al Consejo de la Judicatura para que, en el ámbito de sus competencias, investigue eventuales faltas disciplinarias de las referidas juezas.

## 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 754-22-EP.

<sup>41</sup> CCE, sentencias 1358-20-EP/24, 13 de junio de 2024, párr. 61; 843-14-EP/20, 14 de octubre de 2020, párr. 56; y, 1225-20-EP/24, 21 de noviembre de 2024, párr. 42.

<sup>42</sup> CCE, sentencia 1765-21-EP/24, 5 de diciembre de 2024, párr. 36.

- 2. Declarar** que la sentencia de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, emitida el 3 de febrero de 2022, vulneró el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).
- 3. Disponer** como medida de reparación **dejar sin efecto** la sentencia de 3 de febrero de 2022 emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay. En su lugar considerar el contenido de esta sentencia.
- 4. Declarar** improcedente la acción de protección 01904-2021-00095.
- 5. Archivar** el proceso de acción de protección 01904-2021-00095.
- 6. Informar** al Consejo de la Judicatura para que investigue eventuales faltas disciplinarias de las juezas de la Corte Provincial de Justicia del Azuay Jenny Monserrath Ochoa Chacón, Julia Elena Vásquez Moreno y Mirna Narcisa Ramos Ramos.
- 7. 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 viernes 07 de noviembre de 2025.- Lo certifico.



*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

75422EP-86d65



**Caso Nro. 754-22-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veinticuatro de noviembre 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 2151-22-EP/25**  
**Juez ponente:** Jorge Benavides Ordóñez

Quito, D.M., 07 de noviembre de 2025

## **CASO 2151-22-EP**

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

#### **SENTENCIA 2151-22-EP/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección propuesta contra la sentencia dictada el 29 de abril de 2022 emitida por la Sala Especializada de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, por no encontrar vulneración al derecho a ser juzgado por un juez competente y haber verificado que para resolver la causa no se ha conformado tribunales de excepción o comisiones especiales.

#### **1. Antecedentes procesales**

1. El 12 de octubre de 2020, Jorge Vicente Cun Carrión presentó una demanda de acción de protección en contra de la Universidad Técnica de Machala (“entidad accionante”), impugnando la resolución 391/2020 dictada el 31 de agosto de 2020 por el Honorable Consejo Universitario de la Universidad Técnica de Machala, a través de la cual se lo separó definitivamente de sus funciones de profesor titular auxiliar, nivel 2, grado 2.<sup>1</sup> La causa se signó con el número 07571-2020-01360.
2. El 26 de octubre de 2020, la Unidad Judicial contra la Violencia a la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar con sede en el cantón Machala mediante sentencia, desestimó la acción de protección propuesta, al verificar la inexistencia de vulneración de derechos constitucionales. Jorge Vicente Cun Carrión interpuso recurso de apelación.
3. El 29 de abril de 2022, la Sala Especializada de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, mediante sentencia aceptó el recurso de

---

<sup>1</sup> En contra del demandante se presentó una denuncia por parte de estudiantes, manifestando su inconformidad con su forma de evaluación debido a que estudiantes que nunca asistieron a clases presentan una nota superior a la de ellos, así como supuestas faltas de respeto hacia las y los alumnos por utilizar frases como “La caperucita raja”, “Que esta buenota”, “Estas alunada”, “El cuerpo de la seducción”, “Come Viejas”, etc. y de solicitar coimas. El demandante argumentó que los hechos denunciados corresponden a un lapso en el cual estaba vigente el anterior estatuto de la universidad, por lo que no se lo podía sancionar con el estatuto actual, tal como lo dispone la Disposición Transitoria Octava de la norma estatutaria. Solicitó se deje sin efecto la resolución 391/2020 dictada el 31 de agosto de 2020 por el Honorable Consejo Universitario de la Universidad Técnica de Machala con la que se le separó de sus funciones.

apelación, revocó la sentencia venida en grado, declaró la vulneración de derechos<sup>2</sup>, dejó sin efecto la resolución que lo desvinculó y dispuso su reincorporación.

4. Jorge Vicente Cun Carrión solicitó que se amplíe la sentencia, lo cual fue aceptado mediante auto de 30 de mayo de 2022 en el que se dispuso que la Universidad Técnica de Machala reintegre de manera inmediata al accionante y que la Defensoría del Pueblo de seguimiento de la ejecución plena de la sentencia.

### **1.1. Procedimiento ante la Corte Constitucional**

5. El 31 de mayo de 2022, la entidad accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 29 de abril de 2022. La causa fue signada con el número 2151-22-EP y su sustanciación correspondió por sorteo a la exjueza Carmen Corral Ponce.
6. El 10 de noviembre de 2022, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.<sup>3</sup> Además, solicitó a la Sala de la Corte Provincial que presente su informe de descargo motivado con relación a la demanda.
7. En atención a la renovación parcial de la Corte Constitucional, mediante sorteo de 18 de marzo de 2025 la causa le correspondió al juez Jorge Benavidez Ordóñez, quien acorde al orden cronológico del despacho, avocó conocimiento mediante auto de 13 de octubre de 2025 y solicitó a las partes procesales que presente su informe de descargo.

### **2. Competencia**

8. De conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (“CRE”), en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2, literal d)

---

<sup>2</sup> La Sala señaló que “de los documentos que han sido anexados por las partes, del análisis de los mismos, se puede concluir que la participación directa del Delegado de la Procuraduría de la UTMACH en la AUDIENCIA PÚBLICA celebrada el día 03 de marzo del 2020, a las 09h00 violó lo que establece el Art. 15 del Reglamento de Sanciones de Profesores, Investigadores y Estudiantes de la UTMACH, y con manifiesta intromisión directa e ilegal en las funciones de los miembros de la Comisión Especial de Investigación establecidas en los Art. 27 y 28 ibidem, sumándose a esto la inobservancia de los miembros de la Comisión Especial de Investigación respecto del ingreso del oficio Nro. UTMACH-PG-2020-107-OF, de fecha 27 de Febrero del 2020, oficio y anexos suscrito por la Procuradora General de la Universidad Técnica de Machala” y concluyó que “oficios que dan a conocer hechos que no fueron narrados en la denuncia inicial de fecha 28 de Enero del 2020, y de los cuales el accionante Ing. Jorge Vicente Cun Carrión no tuvo conocimiento oportuno de los mismos, configurándose un estado de indefensión”.

<sup>3</sup> La Sala de Admisión de la Corte Constitucional estuvo conformada por la exjueza Carmen Corral Ponce y los jueces constitucionales Jhoel Escudero Solíz y Alí Lozada Prado.

de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

### 3. Alegaciones de las partes

#### 3.1. De la parte accionante

9. La entidad accionante señala que se ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación de las resoluciones de los poderes públicos, y a la seguridad jurídica; establecidos en los artículos 75, 76 número 7 letra (l) y 82 de la Constitución de la República.
10. La entidad accionante, luego de hacer una extensa referencia a aspectos del procedimiento administrativo al docente en cuestión, con respecto a la garantía de la motivación, señala que:

Los jueces no cumplieron con su deber de examinar la existencia de violación de derechos constitucionales, puesto que el simple hecho de relatarlos antecedentes del caso; y, enunciar los derechos presuntamente vulnerados, no significa que se realizó un análisis minucioso para verificar la existencia de violación a derechos fundamentales (...) si bien es cierto que la sentencia objeto de la presente causa, si presenta fundamentación jurídica, empero, carece de fundamentación fáctica, esto es, la relación clara, concreta y circunstanciada de los hechos. (sic)

11. En cuanto a la tutela judicial efectiva manifiesta:

Es una clara vulneración a nuestros derechos constitucionales, la falta de notificación, ya que la Universidad Técnica de Máchala no fue notificada sobre el cambio de uno jueces del Tribunal que resolvería la causa, ya que con fecha 10 de diciembre de 2020, a las 12h04, la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de El Oro, conformada por el Dr. Jorge Urdin Suriaga, en calidad de Juez Ponente, Abg. Elizabeth del Rosario Gonzaga Márquez; y, Abg. Clemencia Cecilia Grijalva Álvarez, avocaron conocimiento de la causa; sin embargo, aproximadamente quince meses después de haberse notificado lo resuelto por dicha Sala, se puede constatar los nombres de quienes emitieron la sentencia, de los cuales sorpresivamente aparece como miembro del Tribunal la Dra. Martha Georgina Sánchez Castro, sin que medie justificativo de la no participación de la Abg. Elizabeth del Rosario Gonzaga Márquez. (sic)

12. En lo que atañe a la seguridad jurídica, indica:

(...) al haberse omitido poner en conocimiento de las partes sobre quien entraba en reemplazo de la jueza Abg. Elizabeth del Rosario Gonzaga Márquez (quien avocó conocimiento de la causa), y que sorpresivamente al momento de la notificación de la sentencia aparece una nueva integrante como miembro del Tribunal, esto es la Dra.

Martha Georgina Sánchez Castro, sin que medie justificativo alguno, conlleva al vulneración a la seguridad jurídica, misma que comprende el respeto a la Constitución, norma que determina en su artículo 76, numeral 7, literal k), Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto. Digo esto, porque se nos ocultó información sobre el cambio repentino de uno de los juzgadores que sustanciaría la causa, naciendo de este modo la figura de autoridad sin rostro, que está totalmente vedado por el sistema interamericano. (...) Con lo expuesto, ha quedado demostrado que este hecho, vulneró nuestros derechos constitucionales a una autoridad competente, a conocer su identidad de forma previa y al cumplimiento de normas aplicables al caso, artículo 76, numeral 7, literal k), en consecuencia, el derecho a la seguridad jurídica.

### **3.2 Del informe presentado por la Sala de la Corte Provincial de Justicia**

13. Mediante escrito presentado el 21 de octubre de 2025, Jorge Antonio Urdin Suriaga, Clemencia Cecilia Grijalva Álvarez y Martha Georgina Sánchez Castro en calidad de juez y juezas de la Sala Provincial, remitieron el informe motivado de descargo.
14. Principalmente señalan que de los documentos que fueron anexados por las partes, del análisis de los mismos, se pudo concluir que:

La participación directa del Delegado de la Procuraduría de la UTMACH en la AUDIENCIA PÚBLICA celebrada el día 03 de marzo del 2020, a las 09h00 violó lo que establece el Art. 15 del Reglamento de Sanciones de Profesores, Investigadores y Estudiantes de la UTMACH, y con manifiesta intromisión directa e ilegal en las funciones de los miembros de la Comisión Especial de Investigación establecidas en los Art. 27 y 28 ibidem, sumándose a esto la inobservancia de los miembros de la Comisión Especial de Investigación respecto del ingreso del oficio Nro. UTMACH-PG-2020-107-OF, de fecha 27 de Febrero del 2020, oficio y anexos suscrito por la Procuradora General de la Universidad Técnica de Machala, Ab. Mariuxi Apolo Silva, que contiene oficios s/n suscritos por los estudiantes Heiner Fabian Aguilar Macas, Byron Fernando Lata Uruchima y Stuard Humberto Solís González, y que fueron entregados a la Comisión de investigación para que sean valorados en su contenido, y que narran hechos relacionados a la denuncia principal realizada por los estudiantes del 9no Ciclo de la carrera de Ingeniería Agronómica, oficios que dan a conocer hechos que no fueron narrados en la denuncia inicial de fecha 28 de Enero del 2020, y de los cuales el accionante Ing. Jorge Vicente Cun Carrión no tuvo conocimiento oportuno de los mismos, configurándose un estado de indefensión al administrado y hoy accionante, Ing. Jorge Vicente Cun Carrión, porque no fue ni debida ni oportunamente notificado con el contenido de los oficios s/n.

15. Asimismo, consideran que:

No es que no deliberadamente se haya realizado cambio de jueza integrante del tribunal, más bien ello fue producido por el permiso que se otorgó a la compañera Abg. ELIZABETH GONZAGA MARQUEZ, y quien le reemplaza era la Dra. MARTHA SANCHEZ, quien a la fecha de emisión de la sentencia 29/04/2022 16:35, ya estaba por culminar su encargo del despacho. Ello no afecta la validez procesal, pues estaba legalmente encargada del despacho de la señora abogada Elizabeth Gonzaga Márquez.

16. Respecto de lo mencionado, manifiestan que la acción constitucional ingresó a sala mediante sorteo el día jueves 19 de noviembre del 2020 y que por sorteo de ley la competencia se radicó en la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro “conformado por los/las Jueces/Juezas: Doctor Urdin Suriaga Jorge (Ponente), Abogado Gonzaga Marquez Elizabeth del Rosario, Abogado Grijalva Alvarez Clemencia Cecilia. Secretaria(o): Abg Nugra Barragan Nury Beatriz” (sic), por lo que el 10 de diciembre del 2020, a las 12h04 se avocó conocimiento de la causa.
17. Finalmente, mencionan que, el 27 de septiembre del 2021, consta la solicitud presentada por la jueza Clemencia Cecilia Grijalva Álvarez “por concepto de OTRO PERMISO, ha sido registrada con éxito desde el 27/09/2021 08:00 hasta el 11/10/202117:59”; y que “en fecha 17 de abril del 2022, la ABG. ELIZABETH GONZAGA MARQUEZ, solicita permiso DESDE EL 18 DE ABRIL DEL 2022, 08H00, HASTA EL 29 DE ABRIL DEL 2022, 17H00”.

### **3.3 Del informe presentado por legitimado activo del proceso de origen**

18. Jorge Vicente Cun Carrión mediante escrito presentado el 20 de octubre de 2025 señala que en la actualidad se ha cumplido integralmente la sentencia, respecto a que se conformó una nueva comisión de investigación en su caso, al dejarse sin efecto la Resolución número 391/2020 de fecha 31 de Agosto del 2020, se retrotrajo el sumario administrativo para una nueva etapa de investigación, dando como resultado que esta vez, al sí haberse respetado sus garantías del debido proceso, básicamente en lo que respecta al debido proceso, la Comisión investigó con más elementos el caso y lo encontró inocente y por lo tanto ordenó el archivo.
19. Finalmente indica que en el proceso constitucional se garantizó los derechos a las partes intervenientes, por lo que la sentencia de segunda instancia dentro de la acción de protección 07571-2020-01360 se encuentra en firme y fue dictada por autoridad competente.

### **3.4 Del informe presentado por la Procuraduría General del Estado**

20. La Procuraduría General del Estado, mediante escrito presentado el 9 de diciembre de 2022 ha señalado correos electrónicos para futuras notificaciones.

## **4. Planteamiento del problema jurídico**

21. 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 estos dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.<sup>4</sup>

22. En este sentido, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.<sup>5</sup> No obstante, la sola afirmación de que se ha vulnerado un derecho no constituye razón suficiente para analizar su presunta vulneración. Así, los problemas jurídicos se formularán exclusivamente respecto de los argumentos mínimamente completos que se encuentren desarrollados en la demanda.
23. De conformidad con el cargo establecido en el párrafo 10 *supra* respecto a la motivación, la entidad accionante sugiere que la vulneración se produjo en la sentencia impugnada porque “los jueces no cumplieron con su deber de examinar la existencia de violación de derechos constitucionales, puesto que el simple hecho de **relatar los antecedentes** del caso y enunciar los derechos presuntamente vulnerados, no significa que se realizó un análisis minucioso” (énfasis añadido) por lo que, prosigue manifestando en el mismo cargo que “si bien es cierto que la sentencia objeto de la presente causa, si presenta fundamentación jurídica, **carezce de fundamentación fáctica**, esto es, la relación clara, concreta y circunstanciada de los hechos” (énfasis añadido). Frente a esto, la Corte observa que no contiene un argumento completo,<sup>6</sup> por cuanto no existe una base fáctica, pues, por un lado, la entidad accionante menciona que la judicatura accionada relató los antecedentes del caso y, por otro, que no existe fundamentación fáctica; tampoco contiene una justificación jurídica por cuanto no muestra porqué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata. Por lo tanto, toda vez que la base fáctica es enunciada de forma contradictoria y que no se establece como la acción u omisión vulnera el derecho a la motivación, el argumento no se puede considerar claro ni completo, por lo que ni haciendo un esfuerzo razonable se puede formular un problema jurídico.

24. Respecto de los cargos establecidos en los párrafos 11 y 12 *supra* esta Corte verifica

<sup>4</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

<sup>5</sup> 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).

<sup>6</sup> De conformidad con la sentencia ibídem, un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos: (i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; (ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión judicial de la autoridad judicial cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental; y (iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.

que ambos están direccionados a que se verifique que la afectación recae en el derecho a ser juzgado por un tribunal competente y no de excepción, establecido en el artículo 76.7 letra k) de la Constitución, toda vez que expresamente manifiesta que “sorpresivamente aparece como miembro del Tribunal la Dra. Martha Georgina Sánchez Castro, sin que medie justificativo de la no participación de la Abg. Elizabeth del Rosario Gonzaga Márquez” y que “nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto” siendo enfático en determinar que “Digo esto, porque se nos ocultó información sobre el cambio repentino de uno de los juzgadores que sustanciaría la causa, naciendo de este modo la figura de autoridad sin rostro, que está totalmente vedado por el sistema interamericano” concluyendo que “Con lo expuesto, ha quedado demostrado que este hecho, vulneró nuestros derechos constitucionales a una autoridad competente, a conocer su identidad de forma previa y al cumplimiento de normas aplicables al caso, artículo 76, numeral 7, literal k. En este sentido, esta corte dirige los cargos para ser analizados respecto de una posible afectación del mencionado artículo 76.7 letra k) de la Constitución por lo que haciendo un esfuerzo razonable formula el siguiente problema jurídico: ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho de la entidad accionante a ser juzgado por un juez competente evitando la conformación de tribunales de excepción o comisiones especiales creadas para el efecto?

## 5. Resolución de los problemas jurídicos

- 5.1. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho de la entidad accionante a ser juzgado por un juez competente evitando la conformación de tribunales de excepción o comisiones especiales creadas para el efecto?**
- 25.** El artículo 76, numeral 7, literal k) de la Constitución establece que en todo proceso se asegurará la garantía a “[s]er juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto”.
- 26.** Sobre esta garantía, esta Corte ha indicado que “el contenido de este derecho implica que el procesamiento de una persona, orientado a establecer responsabilidades de orden legal, debe ser conocido y resuelto por jueces y tribunales ordinarios con arreglo a procedimientos legalmente establecidos”<sup>7</sup> También, ha dicho que es una “garantía esencial para el debido proceso, que comprende la predeterminación de la autoridad jurisdiccional ordinaria, a quien la Constitución y la ley le ha atribuido la facultad

<sup>7</sup> CCE, sentencias 838-12-EP/19, 04 de septiembre de 2019, párr. 26 y 1293-17-EP/22, 01 de junio de 2022, párr. 21

para conocer y resolver determinados asuntos. Esta garantía se traduce como el juez natural".<sup>8</sup>

**27.** Por otro lado, sobre este derecho (ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente) el constituyente consagró a esta garantía dentro de los derechos de protección con una doble dimensión, pues por un lado se encuentra enmarcada como uno de los presupuestos del principio de legalidad y, por otro, ha sido configurado como uno de los presupuestos del derecho a la defensa.<sup>9</sup>

**28.** También en su jurisprudencia, esta Corte ha reconocido que la competencia tiene relación con la materialización de la jurisdicción en función de distintos criterios: materia, territorio, personas y grados; y que les compete a las autoridades encargadas de administrar justicia el "determinar los asuntos que corresponden conocer a cada uno de estos a partir de [estos] criterios".<sup>10</sup> En términos similares, este Organismo ha manifestado que:

la garantía de ser juzgado por un juez competente está prevista como una de las condiciones mínimas y obligatorias para tramitar adecuadamente un proceso judicial, según la letra k) del numeral 7 del artículo 76 de la CRE. Esta garantía implica que el juzgador debe actuar dentro de la medida de jurisdicción que tiene asignada por la Constitución y la ley para conocer y resolver determinados asuntos en razón de la materia, territorio, grado y personas.<sup>11</sup>

**29.** En el caso concreto, se ha planteado que el derecho habría sido vulnerado por la Sala Provincial en la sentencia impugnada, por cuanto se la ha resuelto por un tribunal distinto al que se integró al momento de avocarla, por lo que se afectaría el derecho a ser juzgado por un juez competente, incurriendo incluso en la prohibición de ser juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.

**30.** De la revisión del expediente se verifica que, la acción constitucional 07571-2020-01360 ingresó mediante sorteo efectuado el 19 de noviembre del 2020 radicándose la competencia en la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro conformada en ese momento por Jorge Urdin Suriaga (juez ponente), **Elizabeth del Rosario Gonzaga Marquez** y Clemencia Cecilia Grijalva Alvarez, siendo el mismo tribunal el que avocó conocimiento de la causa el 10 de diciembre del 2020 a las 12h04.

<sup>8</sup> CCE, sentencia 1598-13-EP/19, 04 de diciembre de 2019, párr. 17 y 1293-17-EP/22, 01 de junio de 2022, párr. 21

<sup>9</sup> CCE, sentencia 2137-21-EP/21, 29 de septiembre de 2021, párr. 29.

<sup>10</sup> CCE, sentencia 011-17-SEP-CC, caso 019-10-EP, 18 de enero de 2017, p. 9.

<sup>11</sup> CCE, sentencia 1998-16-EP/21, 28 de julio de 2021, párr. 19.

31. Esta Corte también constata que el tribunal de la Sala Provincial que dictó la sentencia de 29 de abril de 2022 estuvo conformado por Jorge Urdin Suriaga (juez ponente), Clemencia Cecilia Grijalva Álvarez y **Martha Georgina Sánchez Castro**.
32. Consta a foja 120 del segundo cuerpo del expediente provincial que el 5 de mayo de 2022 Jorge Vicente Cun Carrión presentó un recurso de aclaración y ampliación que fue resuelto el 30 de mayo de 2022. Del mismo modo, a foja 123 consta la providencia de 27 de mayo de 2025 que señala:

Conforme se verifica la conformación del Tribunal que sustancio (sic) la causa se encuentra conformado con los Jueces: **Abg. Elizabeth Gonzaga Márquez**, Abg. Cecilia Grijalva Alvarez y Dr. Jorge Urdin Suriaga (Ponente); al encontrarse la **Abg. Elizabeth Gonzaga Marquez** con licencia por vacaciones, se dispuso el sorteo para que uno de los señores Jueces Provinciales la reemplace, correspondiéndole a la Dra. Martha Sánchez Castro, quien intervino como jueza integrante en la presente causa y se procedió a notificar por escrito la sentencia con fecha 29 de abril del 2022 a las 16h35. Ahora bien, el sistema Satje regreso (sic) automáticamente a la **Abg. Elizabeth Gonzaga Márquez**, a formar parte del tribunal, y debido a que se debe notificar un recurso de ampliación de la sentencia por escrito, en mi calidad de juez Ponente dispongo: 1) Que por secretaria (sic) se proceda a conformar el tribunal con la jueza provincial **Dra. Martha Sánchez Castro**.- Notifíquese (énfasis añadido).

33. Por otro lado, el 21 de octubre de 2025 en sus informes de descargo, Jorge Antonio Urdin Suriaga, Clemencia Cecilia Grijalva Álvarez y Martha Georgina Sánchez Castro, en calidad de juez y juezas de la Sala Provincial, remitieron dos anexos: 1. Captura de los correos electrónicos de 18 de abril de 2022 a través de los cuales la Unidad de Talento Humano notificó a Martha Georgina Sánchez Castro el encargo del despacho de Elizabeth del Rosario Gonzaga Marquez haciendo referencia a la acción de personal 001156-DP07-2022-AP. 2. Registro de la solicitud presentada el 17 de abril de 2022 por Elizabeth del Rosario Gonzaga Marquez, referente a “OTRO PERMISO” registrado con éxito desde el 18 de abril de 2022 a las 08:00, hasta el 29 de abril de 2022 a las 17:00.
34. Respecto de lo señalado, esta Corte verifica que en efecto existió el cambio de una jueza que conformaba el tribunal, ante la ausencia de Elizabeth del Rosario Gonzaga Marquez, se incorporó Martha Georgina Sánchez Castro. Ahora bien, la rotación administrativa debidamente notificada no constituye ni configura la conformación de un tribunal de excepción, pues como se ha observado, se ha generado dentro de un mismo proceso judicial, bajo actuaciones administrativas que han sido incorporadas al proceso y que han sido notificadas.
35. Conforme a la normativa internacional, los tribunales de excepción se caracterizan por

ser órganos instituidos de forma arbitraria o ad hoc, con el propósito de conocer casos particulares, concretos e individualmente determinados, al margen del juez natural previamente establecido por la ley,<sup>12</sup> cuestión que, en el caso concreto no ha sucedido. El tribunal si bien ha variado, no ha sido producto de actos conducidos fuera de la ley, no ha alterado la competencia, ni ha afectado a la materia o territorio previamente fijados.

36. En este sentido, acorde a lo establecido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos,<sup>13</sup> se constata que la entidad accionante ha sido oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un tribunal competente, independiente e imparcial, cumpliendo con el elemento sustancial de haber sido establecido con anterioridad por la ley.
37. Por lo que, la entidad accionante ha sido juzgada por un tribunal en justicia constitucional con arreglo a los procedimientos legalmente establecidos. Con el cambio de una de las juezas que lo integraba, no se ha creado un tribunal que haya aplicado normas procesales distintas, ni que haya sustituido a la jurisdicción que le correspondía. Esta Corte reitera que quedaría así evidenciado que un cambio administrativo debidamente notificado no constituye, en modo alguno, la instauración de un tribunal de excepción o comisión especial.<sup>14</sup>
38. Finalmente, esta Corte en su sentencia N° 740-12-EP/20,<sup>15</sup> distinguió diferentes tipos de garantías del derecho al debido proceso, así:

Además de las “reglas constitucionales de garantía” mencionadas en la cita reciente, a las que podemos llamar garantías propias y que se exemplifica con la prohibición de que una persona sea interrogada sin la presencia de su abogado defensor, el artículo 76 de la Constitución contiene también las que podemos denominar garantías impropias: las que no configuran por sí solas supuestos de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contienen una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal. Las garantías impropias tienen una característica en común: su vulneración tiene, básicamente, dos requisitos: (i) la violación de alguna regla de trámite y (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso.

39. Con relación a lo cual, la Corte precisa que la notificación previa del reemplazo de jueces que integren un determinado tribunal dentro de una garantía jurisdiccional, no es una exigencia constitucional, sino una práctica de transparencia. Se refuerza que el derecho al juez competente se satisface cuando el encargo es legal y no altera la

<sup>12</sup> Comité de Derechos Humanos, Observación General 32 sobre el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 14, 18 y 22.

<sup>13</sup> Convención Americana Sobre Derechos Humanos, artículo 8.1

<sup>14</sup> ONU, Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, 6 de septiembre de 1985.

<sup>15</sup> CCE, sentencia 1522-16-EP/21, 10 de febrero de 2021.

composición ni la competencia del tribunal, esto en el caso concreto, no inobserva ni una regla de trámite, ni socaba el derecho al debido proceso.

**40.** Por lo expuesto, se puede concluir que se ha configurado tanto el tribunal que avocó conocimiento, como el que resolvió la causa en sentencia y atendió los recursos de aclaración y ampliación, respetando el debido proceso, conservando la imparcialidad y partiendo de la competencia radicada previamente en la Sala Especializada de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro; se ha justificado que estas actuaciones constan en el expediente y han sido notificadas a las partes, sin que se haya afectado el derecho a ser juzgado por un juez competente ni se haya conformado un tribunal de excepción ni comisiones especiales creadas exclusivamente para dictar sentencia en segunda instancia dentro del caso 07571-2020-01360.

## 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 **2151-22-EP**.
- Notifíquese, publíquese y cúmplase.

  
Firmado electrónicamente por:  
JHOEL MARLIN  
ESCUDERO SOLIZ  
Validas únicamente con FirmasC

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 viernes 07 de noviembre de 2025.- Lo certifico.



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Caso Nro. 2151-22-EP**

**RAZÓN.**- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veinticuatro de noviembre 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**



Pировано электроническиe por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

**Sentencia 797-23-EP/25****Jueza ponente:** Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 07 de noviembre de 2025

**CASO 797-23-EP****EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,  
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y  
LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE****SENTENCIA 797-23-EP/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección en contra del auto que declaró el abandono del recurso de apelación en el marco de una causa penal. Este Organismo verifica la vulneración del derecho a la defensa, en la garantía de recurrir del accionante, debido a que, al declarar el abandono de la causa, la judicatura accionada impidió que la condena del accionante sea revisada por un juez superior.

**1. Antecedentes procesales****1.1. Antecedentes del proceso de origen**

1. El 26 de febrero de 2021, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Cuenca, provincia del Azuay (“Tribunal”), en voto de mayoría,<sup>1</sup> emitió sentencia condenatoria en contra de Thalía Marianela León Cano, Byron Armando Yazán Rosales,<sup>2</sup> Rolando Rodolfo Jiménez Zambrano, Adriana Sanclemente Quina y Blanca Janeth Chapa Chapa (“procesados”) quienes se encontraban privados de su libertad<sup>3</sup>

<sup>1</sup> El voto de mayoría encontró la culpabilidad de los procesados de esta forma impuso: A Thalía Marianela León Cano, Byron Armando Yazán Rosales y Rolando Rodolfo Jiménez Zambrano se les impuso una pena privativa de libertad de seis años y ocho meses por la circunstancia agravante determinada en el número 19 del artículo 47 del COIP. Por su parte, a Adriana Sanclemente Quina y Blanca Janeth Chapa Chapa se les impuso una pena privativa de libertad de tres años, por no concurrir circunstancias agravantes ni atenuantes. El Tribunal también impuso una pena no privativa para todos los procesados de prestar servicio comunitario una vez cumplida la pena privativa de libertad. Además, aceptó la solicitud de suspensión condicional de la pena propuesta exclusivamente por Blanca Janeth Chapa Chapa. El resto de procesados continuaron privados de la libertad.

El voto de minoría confirmó el estado de inocencia de todas las personas procesadas. En cuanto a la suspensión condicional de la pena, señaló que existía una “contradicción con la norma legal”. Lo anterior lo sostuvo dado que “no se ha establecido un lugar determinado para que fije el domicilio la procesada, sino paradójicamente, se ha determinado una jurisdicción parroquial en la que NO debe fijar su domicilio, lo que implica una evidente contradicción con la norma legal respectiva”. Proceso 01283-2019-14624G. Esta Corte toma nota de que, el proceso no se encuentra subido en el sistema de consulta de causas “EXPTEL” del Consejo de la Judicatura.

<sup>2</sup> El 30 de noviembre de 2020, se inició la audiencia de juicio en el caso. Durante la misma, el abogado Christian Rafael Villavicencio Arce se identificó como abogado defensor de Byron Armando Yazán Rosales.

<sup>3</sup> En la audiencia preparatoria de juicio se confirmó la medida cautelar de prisión preventiva “que vienen cumpliendo desde el día 11 de junio de 2020”. Expediente constitucional, foja 6v.

por ser autores directos del delito de asociación ilícita.<sup>4</sup> Frente a esta decisión, los procesados interpusieron, individualmente, recursos de apelación.

2. El 13 de septiembre de 2021, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay (“**Sala Penal**”) fijó el día 14 de octubre de 2021 a las 08h30 para la audiencia de apelación.<sup>5</sup> El 13 de octubre de 2021, por licencia por enfermedad de uno de los jueces integrantes de la Sala Penal, la audiencia fue diferida para el 23 de noviembre de 2021 a las 8h30.
3. El 23 de noviembre de 2021, día y hora fijadas para que tenga lugar la audiencia de fundamentación del recurso de apelación, la Sala Penal constató la inasistencia de Byron Armando Yazán Rosales y de su abogado defensor, Christian Rafael Villavicencio Arce. Si bien por secretaría se dio lectura de un escrito ingresado el mismo día por su defensa mediante el cual informaba a la judicatura que se encontraba enfermo y no podría asistir, la Sala Penal consideró que la excusa presentada por el abogado fue extemporánea dado que fue presentada a las 8h32, habiéndose instalado la audiencia y que “carece de sustento o fundamento”. Por tanto, declaró el abandono del recurso de apelación en el caso de Byron Armando Yazán Rosales.<sup>6</sup>
4. El 7 de diciembre de 2021, la Sala Penal negó los recursos de apelación y confirmó en todas sus partes la sentencia del tribunal penal. De esta decisión, Thalía Marianela León Cano y Rolando Rodolfo Jiménez Zambrano interpusieron recurso de casación. Sin embargo, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial, Tránsito,

---

<sup>4</sup> COIP, art. 370.

<sup>5</sup> Inicialmente, la audiencia fue fijada para el 10 de mayo de 2021, sin embargo, fue diferida en algunas oportunidades. Así, el 10 de mayo de 2021, se difirió la audiencia para el 2 de junio del mismo año, por enfermedad de uno de los abogados defensores. El 31 de mayo de 2021, se volvió a diferir la audiencia para el 18 de junio de 2021, debido a que el juez ponente debía asistir a un seminario el 2 de junio de 2021. La audiencia fue diferida una vez más, para resolver la excusa presentada por una de las imputadas en contra de los jueces que conformaban la Sala Penal, la cual fue negada el 2 de agosto de 2021. Resuelta la excusa, el 13 de septiembre de 2021 se volvió a llamar a audiencia para el 14 de octubre de 2021. El 13 de octubre de 2021, se difirió la audiencia para el 23 de noviembre de 2021, por enfermedad del juez ponente. El 23 de noviembre de 2021, el abogado Christian Rafael Villavicencio Arce ingresó un escrito justificando su inasistencia a la diligencia.

<sup>6</sup> Según consta a fojas 95 del expediente constitucional de la causa, existe un escrito presentado por el abogado Christian Rafael Villavicencio Arce, abogado defensor de Byron Armando Yazán Rosales, mediante el cual señaló que se encontraba “atravesando una calamidad médica que me impide comparecer de manera física o virtual a la celebración de la diligencia convocada”. Señaló además que “[m]e comprometo, para fines de acreditación y verificación, hacer llegar este petitorio de manera física con su respectivo certificado médico en las próximas horas”. A fojas 101 y 102, consta un certificado médico en el cual se determina que el abogado presentaba un cuadro compatible con gastroenteritis y se recomendaba su reposo de tres días laborales.

Corrupción y Crimen Organizado de la Corte Nacional de Justicia (“**Corte Nacional de Justicia**”) rechazó los recursos interpuestos.<sup>7</sup>

## 1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 17 de diciembre de 2021, Byron Armando Yazán Rosales (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de 23 de noviembre de 2021 emitido por la Sala Penal. La causa fue signada con el número 797-23-EP.
6. El 14 de julio de 2023, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en voto de mayoría,<sup>8</sup> admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y solicitó a la Sala Penal que, en el término de 5 días, presente un informe debidamente motivado.
7. El 16 de diciembre de 2024, la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, en atención al orden cronológico de sustanciación de causas, avocó el conocimiento del caso y requirió nuevamente a la Sala Penal que presente un informe de descargo de los fundamentos que sustentan la demanda. Aquello se cumplió el 26 de diciembre de 2024.

## 2. Competencia

8. En los artículos 94 y 437 de la Constitución 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

9. El accionante alega que el auto impugnado vulnera sus derechos al debido proceso en las garantías de no ser privado de la defensa, a ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones; presentar argumentos y pruebas y contradecir aquellos presentados por la contraparte; a recurrir y a la tutela judicial efectiva.<sup>9</sup> Su pretensión

<sup>7</sup> El 22 de febrero de 2023, la Corte Nacional de Justicia declaró improcedentes los recursos de casación interpuestos “por no constatarse la existencia de errores de motivación y de derecho por ellos invocados”. Por lo tanto, confirmó la sentencia de la Corte Provincial en todas sus partes. Expediente constitucional, fojas 225-249.

<sup>8</sup> La Sala de Admisión estuvo conformada por la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, la exjueza constitucional Carmen Corral Ponce (voto de mayoría), y por el exjuez constitucional Enrique Herrería Bonnet, quien presentó un voto salvado.

<sup>9</sup> Constitución, art. 75 y 76 numeral 7, literales a, c, h, y m, respectivamente.

es que se deje sin efecto el auto de abandono dictado por la Sala Penal y, en consecuencia, se retrotraiga el proceso al momento anterior a la presunta vulneración de derechos y que una Sala Penal conozca y resuelva su recurso de apelación.

10. Con respecto al derecho al debido proceso en la garantía de la defensa, el accionante alega que su abogado presentó una solicitud oportuna de diferimiento de audiencia en razón de que este se encontraba enfermo. Además, en la misma, habría presentado la promesa de justificar dicha condición. Sin embargo, la Sala Penal, sin considerar la solicitud inicial, ni el certificado médico presentado, habría dictado el auto de abandono, privándole así de la garantía de la defensa. Al decir del accionante, a través de esta, se garantizan los principios de igualdad de las partes y contradicción en los procesos judiciales.
11. En relación con la garantía de ser escuchado en el momento oportuno, el accionante argumenta que la Sala Penal debió permitir que todos los actores del proceso sean escuchados, para que presenten los alegatos y fundamentos que justifiquen sus pretensiones. Así mismo, sostiene que la Sala Penal vulneró esta garantía en “dos variantes”: una por cuanto presentó su solicitud dentro del término legal, antes de la hora de instalación de la audiencia y pese a eso no fue escuchado. La segunda, en tanto se “contraviene la igualdad procesal” dado que en otras ocasiones hubo múltiples solicitudes de diferimiento que fueron atendidas, evidenciando la existencia de un trato diferente.
12. Sobre la garantía de recurrir, considera que “nadie niega que los tribunales tienen una serie de facultades a través de las cuales pueden ejercer un control dentro del proceso para velar por la regularidad procesal, no obstante, dicho control no puede equivaler a una restricción injustificada del derecho a la defensa de los intervenientes dentro del proceso”, más aún en un proceso penal. Asimismo, alega que “[s]i el abandono del recurso se debe a circunstancias ajenas a las del titular del derecho al doble conforme en materia penal, entonces se estaría sacrificando la justicia por la omisión de formalidades”. Insiste en que, si se consideraba que la inasistencia de su abogado defensor era injustificada, lo que correspondía era que se le designe un defensor público para “no conculcar su derecho a la defensa”.
13. Con respecto al derecho a la tutela judicial efectiva, cita la sentencia 1943-12-EP/19 de esta Corte y argumenta que el componente de acceso a la justicia garantiza el “atender y responder motivadamente las peticiones de los justiciables, evitando que las partes queden en indefensión y se extienden a las acciones, recursos o peticiones que se propongan, mismas que deben ajustarse a los requisitos y características propias de cada acción”. Por lo que, considera que la negativa de la Sala Penal de señalar un nuevo día y hora para la audiencia de apelación, le habría dejado en indefensión,

debido a que habría presentado la solicitud de diferimiento de la audiencia, a su decir, de manera oportuna.

### 3.2 Posición de la parte accionada

14. El juez Juan Carlos López Quízhpi, integrante de la Sala Penal, realiza un recuento de los hechos del caso y transcribe una parte de la decisión. En este contexto, alega que la audiencia de formulación de los recursos de apelación se inició con la intervención de los otros dos abogados defensores, entre los que se encontraba el abogado Christopher Emigdio Gallegos Rodas, quienes informaron a la Sala Penal sobre la “supuesta enfermedad” del abogado del accionante. A partir de ello, la Sala Penal solicitó a secretaría verificar si se habría presentado algún escrito. Según el juez, “[es ahí] donde se falta a la verdad al indicar que se entregó o mejor dicho se cergo (sic) aquel escrito a las 08:04, cuando la realidad demuestra que fue a las 08:32”, es decir, cuando la audiencia se habría instalado.
15. Asimismo, señala que el abogado defensor del accionante compartía la defensa técnica del mismo con otro de los abogados defensores de los imputados, el abogado Christopher Emigdio Gallegos Rodas. Sin embargo, el juez sostiene que el abogado defensor del accionante (Christian Rafael Villacencio Arce) afirmó de forma posterior que solamente él ejercía la defensa del accionante.<sup>10</sup> Adicionalmente, manifiesta que no cabía el nombramiento de un defensor público puesto que no se cumplía con lo dispuesto en el artículo 451 del COIP.
16. Con respecto al derecho a recurrir y al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, cita las sentencias 95-14-SEP-CC, 46-17-SEP-CC, 1568-13-EP/20 y 1158-17-EP/21 y sostiene que el accionante no menciona nada sobre la motivación y que la resolución tomada es congruente.
17. De igual forma, menciona el principio de legalidad (artículo 226 de la Constitución), el derecho al debido proceso (artículo 76 de la Constitución) y el derecho a la seguridad jurídica (artículo 82 de la Constitución) como principios y derechos que guían la actuación de los operadores de justicia.
18. Finalmente, solicita que se tome en cuenta el criterio expresado en el voto salvado del auto de admisión de esta causa y, por tanto, se considere que los cargos del accionante no logran configurar un cargo completo.

---

<sup>10</sup> De acuerdo con la p. 5 del escrito del juez: “Importante destacar que el Ab. Villavicencio Arce compartía la defensa de la persona procesada Yazán Rosales con el Ab. Gallegos Rodas, sin embargo, posteriormente el Ab. Villavicencio afirma que él únicamente ejercía la defensa del Sr. Yazán Rosales”.

#### 4. Planteamiento de los problemas jurídicos

19. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.<sup>11</sup>
20. Sobre lo anterior, la Corte Constitucional ha indicado de manera reiterativa que, en el marco de una acción extraordinaria de protección, el accionante debe formular argumentos completos, en los que se pueda identificar: (i) una tesis sobre cuál es el derecho vulnerado; (ii) una base fáctica, que se refiere a cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial que viola derechos; y, (iii) una justificación jurídica, que demuestre por qué la acción u omisión de la autoridad judicial vulnera el derecho de forma directa e inmediata.<sup>12</sup>
21. Con respecto a los cargos contenidos en los párrafos 9 a 13 *supra*, el accionante alega la vulneración de los derechos al debido proceso en las garantías de no ser privado de la defensa, a ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones; presentar argumentos y pruebas y contradecir aquellos presentados por la contraparte; a recurrir y a la tutela judicial efectiva. Sin embargo, esta Corte estima que los argumentos presentados en este caso se dirigen a impugnar la decisión de abandono en su caso, ya que la misma evitó que pueda fundamentar su recurso de apelación y obtener una revisión de la sentencia condenatoria de primera instancia. Con respecto a lo anterior esta Corte considera que para atender los cargos planteados es pertinente reconducirlos al derecho a la defensa en la garantía de recurrir y plantear el siguiente problema jurídico **¿La Sala Penal vulneró el derecho a la defensa del accionante en la garantía de recurrir porque declaró el abandono de un recurso de apelación por la ausencia presuntamente injustificada de su abogado defensor?**

#### 5. Resolución del problema jurídico

- 5.1. **¿La Sala Penal vulneró el derecho a la defensa del accionante en la garantía de recurrir porque declaró el abandono de un recurso de apelación por la ausencia presuntamente injustificada de su abogado defensor?**
22. El artículo 76.7.m de la Constitución reconoce el derecho a la defensa en la garantía de recurrir en los siguientes términos:

---

<sup>11</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

<sup>12</sup> *Ibid.*, párr. 18.

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

**23.** Sobre la garantía de recurrir, este Organismo ha estimado que:

es una garantía del debido proceso, que faculta a las partes y sujetos procesales a interponer los recursos que la ley concede en contra de las decisiones judiciales, entendido como un canal y cauce para examinar las resoluciones jurisdiccionales [...] prerrogativa que es de configuración legal.<sup>13</sup>

**24.** Asimismo, esta Magistratura ha determinado que, aunque la garantía a recurrir puede estar sujeta a ciertas limitaciones, incluyendo la posibilidad que el recurso pueda considerarse abandonado, dicha regulación legal del derecho a recurrir no puede ser utilizada para restringir de forma injustificada el ejercicio del derecho.<sup>14</sup>

**25.** En el presente caso, el accionante alega que la violación a sus derechos se dio debido a que la Sala Penal declaró el abandono de su recurso aunque su abogado defensor: (i) presentó un escrito el 23 de noviembre de 2021, mediante el cual informó a la Sala Penal que se encontraba enfermo y que presentaría de forma posterior la justificación médica; (ii) que dicho escrito fue ingresado a las 08:04 am a pesar de que en el recibido conste otra hora (08.32 am); (iii) presentó el certificado médico el mismo día a las 16:25 pm.<sup>15</sup>

**26.** Por otro lado, la Sala Penal sostiene que: (i) el escrito presentado por el abogado defensor Rafael Villavicencio fue calificado como extemporáneo porque llegó de forma posterior a la instalación de la audiencia, y (ii) el accionante tenía dos abogados defensores (Christian Rafael Villavicencio Arce y Christopher Emgidio Gallegos Rodas), uno de los cuales sí estaba presente en la audiencia (Christopher Emgidio Gallegos Rodas).

**27.** En este sentido, corresponde que esta Magistratura verifique dos cuestiones: (i) quién ejercía la representación del accionante (si el accionante tenía dos abogados defensores o solo uno); y (ii) el tratamiento dado por la Sala Penal a la justificación por parte del

<sup>13</sup> CCE, sentencia 1802-13-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 48 y CCE, sentencia 124-20-EP/24, 18 de julio de 2024, párr. 9.

<sup>14</sup> CCE, sentencia 1741-14-EP/20, 27 de mayo de 2020, párr. 36 y sentencia 124-20-EP/24, 18 de julio de 2024, párr. 11.

<sup>15</sup> El certificado médico de 23 de noviembre de 2021, diagnosticó al abogado defensor del accionante con gastroenteritis, recomendó tratamiento ambulatorio y reposo por tres días. Ver nota al pie 5 *supra*.

abogado Christian Rafael Villavicencio Arce. Lo anterior, permitirá dilucidar si la actuación de la Sala Penal vulneró el derecho del accionante.

**28.** De la revisión del expediente constitucional se desprenden los siguientes hechos:

- 28.1.** En varias piezas procesales, se observa que, tanto la judicatura de primera instancia como la judicatura de segunda instancia se notifica al accionante en los correos electrónicos de los dos abogados mencionados en esta sentencia.<sup>16</sup>
- 28.2.** Sin embargo, en la audiencia de juicio de primera instancia, el Tribunal solamente identificó al abogado Christian Rafael Villavicencio Arce como el abogado defensor del accionante.
- 28.3.** De igual forma, durante la audiencia de apelación, la Sala Penal declaró el abandono del recurso al confirmar la inasistencia del abogado Christian Rafael Villavicencio Arce. La Sala Penal no reconoció al abogado Christopher Emgidio Gallegos Rodas—quien se encontraba en la audiencia—como defensa técnica del accionante. Asimismo, el abogado Christopher Emgidio Gallegos Rodas también negó ser el abogado del accionante, al referirse al abogado Christian Rafael Villavicencio Arce como “único” defensor del accionante.<sup>17</sup> Lo anterior, permite a esta Corte concluir que el accionante solamente tenía como defensa técnica al abogado Christian Rafael Villavicencio Arce, por lo que, procederá a verificar el tratamiento dado por la Sala Penal al escrito presentado por el abogado.
- 28.4.** Con respecto a la presentación de la justificación por parte del abogado Christian Rafael Villavicencio Arce, aunque el accionante alega que la misma sucedió a las 8h04, no existe constancia alguna en el expediente que permita corroborar dicha actuación. La justificación —sin adjuntar certificado médico—consta como recibida por ventanilla virtual a las 8h32, minutos después del inicio de la audiencia. El certificado médico fue presentado de forma posterior, ese mismo día, a las 16h25. Al no existir

<sup>16</sup> Ver foja 29 del expediente constitucional. El auto de llamamiento a juicio se notifica: “YAZAN ROSALES BYRON ARMANDO en el casillero electrónico No. 01047008144 correo electrónico [rafaelvillavi@outlook.com](mailto:rafaelvillavi@outlook.com) del Dr./Ab. CHRISTIAN RAFAEL VILLAVICENCIO ARCE; YAZAN ROSALES BYRON ARMANDO en el casillero electrónico No. 0301960381 correo electrónico [christophergr@hotmail.es](mailto:christophergr@hotmail.es) del Dr./Ab. CHRISTOPHER EMIGDIO GALLEGOS RODAS”. Lo anterior, sucede durante todo el proceso, tanto así, que el auto que declaró el abandono del recurso de apelación por parte del accionante también es notificado a los dos abogados. Ver foja 100 (vuelta) del expediente de la Corte Provincial.

<sup>17</sup> Ver expediente constitucional, audiencia de segunda instancia, minuto 4:44.

documento alguno que permita identificar que se presentó la justificación a las 8h04, se constata que la misma ingresó a las 8h32, sin adjuntar el certificado médico.

**28.5.** En el auto de abandono emitido por la Sala Penal, consta que (i) se instaló la audiencia en la fecha y hora señaladas; (ii) se constató la inasistencia del accionante y su abogado defensor; (iii) dos abogados presentes informaron a la Sala Penal de la enfermedad de abogado Christian Rafael Villavicencio Arce y de la introducción de un escrito de justificación de inasistencia; (iv) la Sala Penal corroboró la presentación de dicho escrito, el cual constaba como recibido a las 8h32. En razón de lo anterior, (v) determinó que el mismo habría sido presentado de forma extemporánea y que, además fue presentado sin fundamento al no adjuntar “ningún documento que justifique tal afirmación”. En consecuencia, (vi) rechazó la justificación y declaró el abandono en razón del artículo 652 numeral 8 del COIP.

**29.** Ahora bien, esta Corte ha indicado en la sentencia 3009-18-EP/23 que:

Cuando un juzgador resuelve sobre la procedencia del abandono de un recurso, debe: i) revisar a quién le era atribuible el acto u omisión que provocó el abandono; y, 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 de abandono.<sup>18</sup>

- 30.** Así, consideró que se podría aplicar la figura del abandono a los casos en los que se produzca por “la voluntad expresa de las partes procesales o su propia negligencia”.<sup>19</sup> De igual forma, ha sostenido que “la falta de comparecencia del imputado no puede ser interpretada automáticamente como abandono por parte del procesado”<sup>20</sup> ya que los jueces “tienen que examinar que la inasistencia a la audiencia sea imputable al procesado”<sup>21</sup> para poder aplicar la regla del abandono.
- 31.** De igual forma ha determinado que “los jueces deben contar o asignar la asistencia de una o un defensor público cuando se produce la ausencia en la audiencia de la persona que ejerce la defensa técnica privada de una de las partes procesales”.<sup>22</sup>

<sup>18</sup> CCE, sentencia 3009-18-EP/23, 23 de agosto de 2023, párr. 45.

<sup>19</sup> 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 124-20-EP/24, 18 de julio de 2024, párr. 14.

<sup>20</sup> CCE, sentencia 2350-18-EP/23, 9 de noviembre de 2023, párr. 21 y sentencia 124-20-EP/24, 18 de julio de 2024, párr. 14.

<sup>21</sup> CCE, sentencia 2350-18-EP/23, 9 de noviembre de 2023, párr. 21 y sentencia 124-20-EP/24, 18 de julio de 2024, párr. 14.

<sup>22</sup> CCE, sentencia 1358-20-EP/24, 13 de junio de 2024, párr. 50 y sentencia 124-20-EP/24, 18 de julio de 2024, párr. 15. Ver también, CCE, sentencia 1989-17-EP/21, 3 de marzo de 2021, párr. 47-49.

32. En ese sentido, esta Corte ya concluyó en el párrafo 28.3 *supra*, que el accionante solamente tenía un abogado defensor. Por lo tanto, en este caso, la Sala Penal conoció y resolvió sobre la justificación del abogado Christian Rafael Villavicencio Arce, responsable de la declaratoria de abandono por su inasistencia, y, al corroborar que la misma fue presentada de forma extemporánea y sin adjuntar un certificado que de fe sobre la presunta enfermedad, no la aceptó. Por lo tanto, la Sala Penal resolvió sobre el escrito de justificación del abogado defensor de manera oportuna, conforme lo reseñado en el párrafo 29 *supra*.
33. Sobre la posibilidad de que la declaratoria de abandono haya sido imputable al accionante, la Corte estableció que el responsable de su defensa era el abogado Christian Rafael Villavicencio Arce, quien debía asistir a la audiencia o, presentar una justificación en el evento de no poder hacerlo. En esta forma, la actuación de su abogado defensor, que resultó en el abandono de su recurso, no puede ser imputable al accionante. Asimismo, esta Corte corrobora que el accionante se encontraba se encontraba privado de su libertad tal como fue reconocido por la Sala Penal en su auto.
34. Sin embargo, a pesar de la inasistencia del abogado que, fue considerada como injustificada por la Sala Penal, esta Corte considera que la Sala no podía declarar el abandono dadas las particularidades de este caso. En efecto, lo que cabía era que se señale un nuevo día y hora para celebrar la audiencia y designar un defensor público, de acuerdo con lo expresado en el párrafo 31 *supra*.
35. Por lo anterior, esta Corte encuentra que en este caso la Sala Penal vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir del accionante, al haber declarado el abandono de su recurso en la audiencia de apelación. Asimismo, recuerda al abogado defensor Christian Rafael Villavicencio Arce, que tenía la obligación de ejercer la defensa técnica del accionante y, que de no poder hacerlo debía presentar de forma oportuna y sustentada su inasistencia a la audiencia de apelación.

---

Adicionalmente, el artículo 452 del COIP prescribe que: “Art. 452.- Necesidad de defensor. - La defensa de toda persona estará a cargo de una o un abogado de su elección, sin perjuicio de su derecho a la defensa material o a la asignación de una o un defensor público.

En los casos de ausencia de la o el defensor particular de confianza, se contará con una o un defensor público acorde a los servicios de patrocinio jurídico gratuito contemplados en la Ley Orgánica de la Defensoría Pública, para lo cual, con la finalidad de contar con. El tiempo y los medios adecuados para la preparación de su defensa, se fijará una nueva audiencia, previa notificación a la Defensoría Pública. La ausencia injustificada de la o el defensor público o privado, se comunicará al Consejo de la Judicatura y se pondrá en conocimiento del Defensor Público General en los casos de las defensoras y defensores públicos”.

## 6. Decisión

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

- 1. Aceptar** la acción extraordinaria de protección **797-23-EP**.
- 2. Declarar** la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo de Byron Armando Yazán Rosales.
- 3. Como medida de reparación** se dispone:
  - i.** Dejar sin efecto el auto de 23 de noviembre de 2021 mediante el cual la Sala Penal declaró el abandono del recurso de apelación de Byron Armando Yazán Rosales.
  - ii.** Disponer que, previo sorteo, otro tribunal de apelación conozca y resuelva el recurso de apelación interpuesto en la causa penal por Byron Armando Yazán Rosales, diligencia en la que se deberá garantizar el derecho a la defensa en la garantía de recurrir del procesado y que se tome en cuenta los principios de *non reformatio in pejus* y de favorabilidad en su resolución.
- 4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.**

 Firmado electrónicamente por:  
JHOEL MARLÍN  
ESCUDERO SOLIZ  
Validar únicamente con Firmec

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 viernes 07 de noviembre de 2025.- Lo certifico.



Firmado electrónicamente por:

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Caso Nro. 797-23-EP**

**RAZÓN.**- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veinticuatro de noviembre 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



Mgs. Jaqueline Vargas Camacho  
DIRECTORA (E)

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

[www регистрация официальный. gob. ec](http://www регистрация официальный. gob. ec)

JV/PC

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

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

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