

Boletín Jurisprudencial

Corte Constitucional del Ecuador



Corte Constitucional del Ecuador

Boletín jurisprudencial [recurso electrónico]: edición mensual / Corte Constitucional del Ecuador; Secretaría Técnica Jurisdiccional; Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional. -- (nov. 2021). -- Quito: Corte Constitucional del Ecuador, 2021.

81 pp.

Mensual

ISSN: 2697- 3502

<https://www.corteconstitucional.gob.ec/index.php/boletines-jurisprudenciales/2021-19/noviembre-17.html>

1. Jurisprudencia constitucional - Ecuador. 2. Garantías constitucionales. 3. Derecho procesal constitucional. I. Corte Constitucional del Ecuador. II. Título

CDD21: 342.02648 **CDU:** 342.565.2(866) **LC:** KHK 2921 .C67 2021 **Cutter-Sanborn:** C827

Catalogación en la fuente: Biblioteca "Luis Verdesoto Salgado", Corte Constitucional del Ecuador

Corte Constitucional del Ecuador

Jueces

Hernán Salgado Pesantes (Presidente)
Daniela Salazar Marín (Vicepresidenta)
Ramiro Avila Santamaría
Karla Andrade Quevedo
Carmen Corral Ponce
Agustín Grijalva Jiménez
Enrique Herrería Bonnet
Alí Lozada Prado
Teresa Nuques Martínez

Autor

Secretaría Técnica Jurisdiccional

Co-Autor y Editor

Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional

Diseño y Diagramación

Dirección Nacional de Comunicación

Corte Constitucional del Ecuador

José Tamayo E10-25 y Lizardo García

(02) 3941800

Quito-Ecuador

<https://www.corteconstitucional.gob.ec/>

Corte Constitucional del Ecuador

Quito – Ecuador

Noviembre 2021

ÍNDICE DE ABREVIATURAS Y SIGLAS

AN Acción por incumplimiento de norma	COVID-19 Corona virus disease 2019
ANT Agencia Nacional de Tránsito	CP Consulta Popular
AP Acción de protección	CPC Código de Procedimiento Civil
ART.(S) Artículo o artículos	CPCCS Consejo de Participación Ciudadana y Control Social
BCE Banco Central del Ecuador	CPL Centros de Privación de Libertad
C.A. Compañía anónima	CRE Constitución de la República del Ecuador
CCE Corte Constitucional del Ecuador	CRS Centro de Rehabilitación Social
CGE Contraloría General del Estado	CSJ Corte Suprema de Justicia
CIDH Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CT Código del Trabajo
CJ Consejo de la Judicatura	CTI Código Tributario
CLS Comité de Libertad Sindical	DGAC Dirección General de Aviación Civil
CN Consulta de Norma	DOTRS Directorio del Organismo Técnico de Rehabilitación Social
CNJ Corte Nacional de Justicia	DP Defensoría Pública
COAM Código Orgánico del Ambiente	DPE Defensoría del Pueblo de Ecuador
COFJ Código Orgánico de la Función Judicial	EE Estado de Excepción
COGEP Código Orgánico General de Procesos	EP Acción extraordinaria de protección
COIP Código Orgánico Integral Penal	FGE Fiscalía General del Estado
CONA Código de la Niñez y Adolescencia	GAD Gobierno Autónomo Descentralizado
COOTAD Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización	HC Hábeas corpus
CORDEGCO Corporación de Gobiernos y Comunidades del Cantón Otavalo	HCAM Hospital Carlos Andrade Marín

HEJCA Hospital Especialidades José Carrasco Arteaga

HGR Hospital General Riobamba

HGM Hospital General de Machala

HGSQ Hospital General Sur de Quito

HTMC Hospital Especialidades Teodoro Maldonado Carbo

HVCM Hospital Vicente Corral Moscoso

IA Acción de inconstitucionalidad de actos administrativos con efectos generales

IESS Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

IN Acción de inconstitucionalidad de actos normativos

IS Acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales

ISSPOL Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional

JH Sentencia de revisión de acción de hábeas corpus

JP Sentencia de revisión de AP

LAM Ley de Arbitraje y Mediación

LBISS Ley del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

LDI Ley de Defensa contra Incendios

LFA Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado

LIETIC Ley de Jubilación Especial de los Trabajadores de la Industria del Cemento

LOAH Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria Derivada del COVID-19

LOJCA Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativo

LOGJCC Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

LOPGE Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado

LOSNCP Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública

LRCIC Ley de Registro Civil, Identificación y Cedulación

LRTI Ley de Régimen Tributario Interno

LRHHN Ley de Reconocimiento de Héroes y Heroínas Nacionales

LSS Ley de Seguridad Social

LOTTTS Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial

MC Medidas Cautelares

MIES Ministerio de Inclusión Económica y Social

MIDENA Ministerio de Defensa

MIDUVI Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda

MINEDU Ministerio de Educación

MSP Ministerio de Salud Pública

MDT Ministerio de Trabajo

MF Ministerio de Finanzas

NNA Niños, niñas y adolescentes

NUM. Numeral

OIT Organización Internacional del Trabajo

PGE Procuraduría General del Estado

RO Registro Oficial

S.A. Sociedad Anónima

SATJE Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano

SBU Salario Básico Unificado

SDH Secretaría de Derechos Humanos

SENAE Servicio Nacional de Aduana del Ecuador

SENESCYT Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación

SNAI Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores

SNRS Sistema Nacional de Rehabilitación Social

SOLCA Sociedad de Lucha contra el Cáncer

SRI Servicio de Rentas Internas

TCE Tribunal Contencioso Electoral

TDCA Tribunal de lo Contencioso Administrativo

TDCT Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario

TJE Tutela judicial efectiva

TI Tratado internacional

UEB Universidad Estatal de Bolívar

CONTENIDO

DECISIONES DE SUSTANCIACIÓN	9
IN – Acción de inconstitucionalidad de actos normativos	9
Sentencia destacada: Los derechos del manglar y las actividades extractivas intensivas que lo amenazan.	12
EE – Estado de Excepción	12
Sentencia destacada: Estado de excepción en los CPL.	13
CP – Consulta Popular	13
CN– Consulta de Norma.....	14
EP – Acción Extraordinaria de Protección	14
Sentencias derivadas de procesos constitucionales	14
Sentencias derivadas de procesos ordinarios	16
Sentencia destacada: Alejamiento del test y balance sistemático de la jurisprudencia sobre motivación.....	26
Excepciones a la preclusión de la fase de admisibilidad	30
EI – Acción Extraordinaria de Protección contra decisiones de la Justicia Indígena	32
Sentencia destacada: Jurisdicción y legitimidad de las autoridades indígenas.	33
AN – Acción por incumplimiento de norma	33
IS – Acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales.....	35
DECISIONES DE LA SALA DE ADMISIÓN	40
Admisión	40
IN – Acción Pública de Inconstitucionalidad	40
CN – Consulta de Norma	41
EP - Acción Extraordinaria de Protección.....	42
Causas derivadas de procesos constitucionales	42
Causas derivadas de procesos ordinarios	43
AN – Acción por incumplimiento.....	45
Inadmisión.....	46
AN – Acción por incumplimiento.....	46
EP- Acción Extraordinaria de Protección	46
Objeto (Art. 58 de la LOGJCC) Sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia	46
Falta de oportunidad (Art. 60 de la LOGJCC).....	47
Falta de agotamiento de recursos (Art. 61.3 de la LOGJCC)	48
Causales de inadmisión (Art. 62 de la LOGJCC)	48
DECISIONES DE LA SALA DE SELECCIÓN	51

JP – Jurisprudencia vinculante de acción de protección	51
JH – Jurisprudencia vinculante de hábeas corpus	51
SEGUIMIENTO DE SENTENCIAS Y DICTÁMENES.....	52
EP – Acción extraordinaria de protección	52
IS – Acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales.....	53
RA – Recursos de amparo	53
AN – Acción por incumplimiento.....	53
AUDIENCIAS DE INTERÉS	55
Audiencias públicas telemáticas.....	55
REFLEXIONES JURISPRUDENCIALES	57
Protección especial de niños, niñas y adolescentes solos, no acompañados o separados en situación movilidad humana.	57
Aplicabilidad de las garantías del debido proceso en el control político de autoridades de elección popular	71

NOTA INFORMATIVA:

Hemos agregado símbolos en el detalle de las decisiones para facilitar la identificación por parte de nuestros lectores de aquellas que son destacadas y/o novedades jurisprudenciales.

Sentencia destacada es aquella de gran trascendencia nacional, que inaugura un precedente jurisprudencial y/o resuelve vulneraciones graves de derechos. En estas decisiones, hemos incorporado, en el pie de página, las sentencias relacionadas que ayudaron a construir el precedente o aquellas de las que, la decisión destacada expresamente se aleja.

Novedad jurisprudencial es la decisión publicitada a través de nuestros mecanismos de difusión, por inaugurar o ampliar conceptos de interés para la iusticia constitucional.

NOVEDAD JURISPRUDENCIAL**DECISIÓN DESTACADA**

DECISIONES DE SUSTANCIACIÓN

Procesos sujetos a conocimiento de la Corte Constitucional

La sección de Decisiones de Sustanciación del presente Boletín presenta un detalle de las sentencias y dictámenes constitucionales aprobados por el Pleno de la Corte Constitucional, notificados desde el 1 de octubre de 2021 hasta el 31 de octubre de 2021.

El presente boletín no incluye todos los autos y resoluciones administrativas aprobadas por el Pleno.

Decisiones constitucionales notificadas (sentencias y dictámenes)

IN – Acción de inconstitucionalidad de actos normativos

Tema específico	Criterio	Sentencia
No procede IN sobre la Ordenanza sobre enajenación de excedentes o diferencias de áreas de terreno urbano del Municipio de Quito al encontrarse derogada.	La CCE desestimó la IN presentada en contra de la Ordenanza 231, que regula la enajenación de excedentes o diferencias de áreas de terreno urbano del Distrito Metropolitano de Quito, al advertir que dicha norma fue derogada, sin que haya la posibilidad de que sus efectos sean aplicados más allá del momento en que dejó de pertenecer al ordenamiento jurídico positivo. La Corte concluyó que el régimen vigente es distinto al derogado, pues dispone que, dado que los excedentes a regularizarse forman parte integrante del lote, y al no tener una determinación material, deben ser rectificadas y regularizadas en el Catastro y Registro de la Propiedad, a favor del propietario del lote que ha sido mal medido. Asimismo, la CCE verificó que no existen elementos para establecer una presunción de unidad normativa con otras normas del ordenamiento jurídico, ni encontró motivos para considerar que la ordenanza impugnada pueda continuar generando efectos jurídicos, pues la norma es obsoleta y se han emitido dos ordenanzas posteriores a ella.	4-11-IN/21
No procede IN, y por ende un control constitucional, sobre una resolución derogada que no tiene la potencialidad de producir efectos jurídicos.	En la IN presentada contra la resolución sobre "censo 2008-2009" como requisito para acceder al proceso de regularización para el registro, regulación y legalización del servicio comercial en tricimotos y mototaxis, emitida por el Directorio de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, la Corte indicó que las normas impugnadas quedaron insubsistentes por efecto de normas sobrevinientes; éstas determinan que la ANT, de conformidad con la CRE, no es competente para regular el servicio alternativo excepcional de tricimoto. Consecuentemente, la CCE observó que las normas impugnadas no poseen la capacidad de generar efectos ulteriores, ni tampoco existe unidad normativa entre la norma derogada y las normas sobrevinientes. Por tanto, la Corte desestimó la IN.	18-14-IN/21
	En sentencia de mayoría, la CCE desestimó la acción presentada en contra del art. 37 de la LOSNCP, al advertir que dicha norma es conforme con el derecho a la igualdad y no discriminación, en tanto prioriza la contratación preferente de servicios nacionales de consultoría, con la finalidad de dinamizar la economía del país, según lo previsto en el art. 288 de la CRE. La Corte determinó que la contratación preferente para oferentes nacionales en servicios de consultoría en los procedimientos de	 5-15-IN/21 y voto salvado

NOVEDAD JURISPRUDENCIAL Constitucionalidad de la contratación preferente para nacionales en servicios de consultoría.	contratación pública, tiene como finalidad cumplir con los mandatos constitucionales y establecer un criterio de priorización a proveedores de servicios nacionales. Concluyó que, aun cuando la norma impugnada establece un trato diferenciado entre los oferentes nacionales y extranjeros, no constituye un trato discriminatorio; y, por lo tanto, no atenta contra el derecho y principio de igualdad, sino que constituye un medio razonable y justificado para promover y dinamizar la economía local. Los jueces Agustín Grijalva Jiménez y Ramiro Avila Santamaría, en su voto salvado conjunto, consideraron que la distinción en términos generales entre personas nacionales y extranjeras que hace la norma impugnada no es razonable respecto de personas extranjeras con residencia permanente, por lo que la acción debió ser aceptada, estableciendo la condición de que dicha norma no sea aplicable para ese grupo de personas.	
NOVEDAD JURISPRUDENCIAL Administración de justicia especializada y garantía de imparcialidad.	La CCE examinó si los arts. 225 num. 6; 228; 229; y, 234 num. 4 inciso segundo del COFJ; el art. 262 del CONA; y, los arts. 147 inciso primero y 148 de la LOTTS, impiden que distintos jueces conozcan cada etapa de los procesos que se siguen en contra de adolescentes infractores y por infracciones de tránsito. Al determinar que dichas normas no vulneran la garantía del juez imparcial, desestimó la acción. La Corte advirtió que las normas impugnadas se refieren, de manera general, a la competencia de los jueces de garantías penales para que tramiten y resuelvan los procesos de ejercicio público de la acción penal, así como a la determinación de la competencia de los jueces respecto a la materia de adolescentes infractores. No obstante, precisó que el argumento de fondo del accionante ya fue tratado en la sentencia 9-17-CN/19. Concluyó que las normas, objeto de la acción planteada, únicamente cumplen con la obligación del Estado de detallar los jueces competentes para temas de tránsito y adolescentes infractores. Añadió que, la determinación de la competencia en razón de materia, que se instrumentaliza mediante ley, no es incompatible con la imparcialidad que deben observar las autoridades judiciales en el conocimiento de una causa.	 83-15-IN/21 y acumulados
No procede mediante IN analizar la conformidad de un acto normativo con normas <i>infra</i> constitucionales.	En la IN presentada contra la Ordenanza que regula la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón Morona, emitida por el GAD Municipal de Morona, la CCE sostuvo que no le corresponde determinar la conformidad de la Ordenanza con normas <i>infra</i> constitucionales como el COOTAD o la LDI, ya que determinar si la Ordenanza impugnada observó o no normas de carácter legal, es una cuestión de legalidad. Adicionalmente, la CCE observó que la Ordenanza en cuestión fue derogada. Por tanto, la CCE desestimó la IN.	60-16-IN/21
	La CCE analizó la constitucionalidad del Acuerdo emitido por el Ministerio de Turismo, el cual re consagró a la Virgen de El Cisne como patrona del Día Nacional del Turismo y dispuso la realización de la procesión de su imagen en conmemoración del Día Mundial del Turismo. La Corte determinó que el art. 1, según el cual, se <i>re consagra a la Santísima Virgen María en su Advocación de El Cisne como patrona de Turismo Nacional</i>, contiene una orientación confesional que da lugar a que una autoridad del Estado, en el ejercicio de sus potestades públicas, impulse y se adscriba a una confesión religiosa particular, lo cual contraría el principio de laicidad y neutralidad que debe primar en todos sus actos, y es contrario a su deber de garantizar la ética laica en el quehacer público. Respecto del art. 2, que	 51-17-IN/21

NOVEDAD JURISPRUDENCIAL El principio de laicidad y neutralidad debe primar en todos los actos del ejercicio de potestades estatales.	dispone la realización de la procesión de la Virgen en su Advocación de El Cisne, la CCE consideró que persigue un fin constitucionalmente válido, en tanto busca impulsar el turismo, la reactivación económica y reconoce la existencia de una práctica que forma parte del patrimonio cultural del Ecuador. Sin embargo, precisó que la expresión “disponer”, debe ser interpretada de manera que promueve una fecha en la que los fieles podrán realizar la procesión, y no una orden de hacer que tenga como efecto el beneficio de un credo en particular. La Corte dispuso que la sentencia tiene efectos generales hacia el futuro, por lo que ninguna autoridad podrá aplicar el contenido del art. 1 del referido Acuerdo, declarado inconstitucional.	
NOVEDAD JURISPRUDENCIAL Juicio expropiatorio ante la falta de acuerdo respecto del precio del bien inmueble.	La CCE examinó la acción planteada en contra del primer inciso del art. 58.2 de la LOSNCP, en virtud del cual, según la entidad accionante, las instituciones del sector público se encontrarían imposibilitadas de presentar juicio expropiatorio ante la falta de acuerdo respecto del precio del bien expropiado. La Corte consideró que la argumentación de la entidad accionante se fundamenta en obstáculos que la aplicación e interpretación de la norma impugnada generan en la práctica de procesos expropiatorios. Conflicto que, a decir de la Corte, es ajeno a la justicia constitucional. No obstante, al realizar el control abstracto de la norma, la CCE determinó que esta reconoce la facultad a las entidades públicas de declarar de utilidad pública y expropiar bienes inmuebles de particulares, lo cual es coherente con el texto constitucional. Afirmó que dicha facultad no ha perdido vigencia con la norma impugnada y debe ser aplicada en los procesos de expropiación por las autoridades judiciales y órganos administrativos que correspondan.	 3-18-IN/21
NOVEDAD JURISPRUDENCIAL El establecimiento de la misma sanción para un sinnúmero de conductas sin diferenciación, vulnera el principio de proporcionalidad.	La CCE declaró la inconstitucionalidad del art. 18 de la Ordenanza que Regula el Uso y Conservación de los Caminos y Carreteros Públicos en la Provincia de El Oro, la cual establecía que, ante todos los posibles incumplimientos de la Ordenanza, se impondría una multa equivalente al 25% del SBU. La Corte evidenció que los parámetros de gravedad de la conducta (infracciones leves, graves o gravísimas), la intencionalidad, la naturaleza y extensión de los perjuicios, la reincidencia, la finalidad de la regulación para el interés público, entre otros, no fueron observados. Por esta razón, concluyó que no existe proporcionalidad entre todas y cada una de las infracciones y su sanción. Puntualizó que establecer la misma sanción para un sinnúmero de conductas de diversa índole, sin ninguna diferenciación ni gradación entre ellas, implica que no existe correspondencia entre la multa y cada uno de los hechos tipificados como infracción administrativa, por lo que se vulnera el principio de proporcionalidad. Finalmente, ordenó al GAD Provincial de El Oro, que, en el plazo de 6 meses a partir de la notificación de la sentencia, expida normativa en sustitución de la norma declarada inconstitucional, guardando estricta observancia de los parámetros establecidos.	 10-18-IN/21
	En sentencia de mayoría, la CCE declaró la inconstitucionalidad de la frase “<i>otras actividades productivas</i>” del art. 104 num. 7 del COAM, por afectar la seguridad jurídica debido a su indeterminación; y, la constitucionalidad	

DECISIÓN DESTACADA Los derechos del manglar y las actividades extractivas intensivas que lo amenazan.	condicionada de la frase “<i>infraestructura pública</i>” del mismo artículo. Además, declaró la inconstitucionalidad del art. 121 de la misma norma por atentar contra la conservación del suelo y su capa fértil, previsto en el art. 409 de la CRE. La Corte desarrolló su análisis respecto de: 1) los manglares y los derechos de la naturaleza; 2) las actividades productivas o de infraestructura en el manglar; 3) los monocultivos en los ecosistemas; 4) la participación ciudadana y la consulta previa; y, 5) la omisión de sanción administrativa para productos maderables y no maderables. En función de aquello, reconoció la titularidad de los derechos de la naturaleza a los ecosistemas frágiles del manglar, por lo que tienen derecho a “<i>que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos</i>.” El juez Agustín Grijalva Jiménez, en su voto concurrente, precisó que la sentencia de mayoría, en aplicación del principio <i>in dubio pro natura</i>, debía incluir en su análisis la posible violación del derecho al medio ambiente sano y equilibrado. La jueza Carmen Corral Ponce, en su voto salvado, disintió con la sentencia de mayoría por considerar que la CCE ejerció el <i>control integral</i> de normas conexas, sin fundamentar la aplicación del principio <i>iura novit curia</i>. Las juezas Karla Andrade Quevedo y Daniela Salazar Marín, en su voto salvado conjunto, entre otros criterios, consideraron que, en observancia de los principios que rigen el control abstracto, el art. 104 (7) del COAM debía permanecer en el ordenamiento jurídico, condicionando su aplicación a que las “<i>otras actividades productivas</i>” que se autoricen sean actividades no destructivas del manglar.¹	 <u>22-18-IN/21 y voto concurrente y votos salvados</u>
No cabe un control de constitucionalidad mediante IN de normas derogadas que no surten efectos.	En la IN presentada contra el art. 89 de la LRTI referente al denominado impuesto ambiental a la contaminación vehicular, o impuesto verde, la CCE encontró que dicha norma fue derogada y que la misma no produce efectos jurídicos por lo cual no puede ejercer un control de constitucionalidad. Por tanto, la Corte desestimó la IN.	<u>6-19-IN/21</u>
No cabe un control de constitucionalidad mediante IN de normas derogadas que no surten efectos.	En la IN presentada contra el art. 3 del Acuerdo Interministerial expedido por el MDT y el MSP, relativo a la implementación del internado rotativo en los establecimientos de salud, la CCE encontró que el Acuerdo fue derogado, e incluso, el nuevo Acuerdo no replica el contenido de la norma impugnada por lo cual no tiene un efecto ultractivo y no puede producir efectos jurídicos en la actualidad y no se puede revisar su constitucionalidad. Por tanto, la Corte desestimó la IN.	<u>21-19-IN/21</u>

EE – Estado de Excepción

Tema específico	Criterio	Dictamen
	En voto de mayoría, la CCE emitió dictamen de constitucionalidad del Decreto Ejecutivo 210, relativo a la declaratoria de EE por conmoción interna en todos los CPL, dada la intensidad de la afectación de los derechos a la vida e integridad de las personas internas. La CCE determinó diversos aspectos a ser tomados en cuenta durante la aplicación del decreto, entre ellos, que la limitación a los derechos a la inviolabilidad de correspondencia, libertad de reunión y asociación sea necesaria y	

¹ Sentencias y Dictámenes relacionados: 32-17-IN/21, 22-13-IN/20, 0507-12-EP, 33-20-IN/21 y acumulados, 4-19-RC, 001-10-SIN-CC, 38-13-IS/19; 20-12-IN/20.

DECISIÓN
DESTACADAEstado de excepción
en los CPL.

proporcional con los objetivos del estado de excepción. Además, resaltó la importancia de combatir la corrupción en la administración de los CPL. Entre otros asuntos, consideró que la medida de movilización e intervención de la fuerza pública es constitucional siempre que se circunscriba al perímetro exterior, incluido el primer filtro de ingreso, de los CPL. Recordó que a las personas privadas de libertad les asisten todos los derechos contenidos en la CRE. Dispuso a la DPE el seguimiento a la implementación de las medidas dispuestas en el dictamen. El juez Ramiro Avila Santamaría, en su voto concurrente, en complemento a dictamen de mayoría, razonó sobre tres aspectos: 1) la cárcel es un problema de todos y todas; 2) la dimensión del problema; y, 3) la necesidad de una solución integral. Entre otros, precisó que la política pública para atender el problema carcelario y sus problemas estructurales debe ser integral, con enfoque preventivo de la violencia, coordinado entre varias entidades del Estado.²



5-21-EE/21 y
voto concurrente

CP – Consulta Popular

Tema específico

Criterio

Dictamen

NOVEDAD
JURISPRUDENCIAL

Consulta sobre
creación de servicio
comunitario formativo
de carácter obligatorio
para jóvenes entre 18
a 22 años.

La CCE declaró que la propuesta de una CP –plebiscito– para crear un servicio comunitario formativo con la duración de un año dirigido a jóvenes de entre 18 y 22 años, no cumple con los parámetros formales previstos en la CRE y la LOGJCC. La Corte determinó que los considerandos son valorativos pues realizan: (i) un reproche a una suerte de “ausencia” por parte de los jóvenes en el desarrollo económico del país; (ii) denuncia un supuesto “desangramiento” de los jóvenes en el contexto de una violencia social, y, (iii) acusa una indisciplina existente en los jóvenes. Expresiones que no son objetivas y libres de carga emocional para que puedan servir como introducción a una consulta de índole nacional a la ciudadanía. En relación con el texto de la primera, segunda, tercera y cuarta pregunta, la CCE advirtió que los errores en su redacción comprometen la carga de claridad que debe observar el proponente y, con ello, la libertad del elector. Así, por ejemplo, señaló que las áreas “integrales” (i) alimenticia (ii) vivienda popular; (iii) obra pública; y, (iv) salud pública no han sido definidas claramente. Respecto del texto de la quinta pregunta, la Corte advirtió en ella tres errores formales: (i) no existe claridad en la pregunta, en tanto abre la puerta a varias interpretaciones; (ii) la pregunta no se refiere a una sola cuestión; y, (iii) no permite aceptar o negar varios temas de forma individual.



5-21-CP/21

² Sentencias, Autos y Dictámenes relacionados: 4-19-EE/20, 4-20-EE/20, 6-20-EE/20, 365-18-JH/21, 1-19-EE/19 y 2-19-EE acumulados, 3-19-EE/19, 14-12-AN/21, 4-19-EE/19, 33-20-IN/21, 8-20-CN/21, 2533-16-EP/21.

CN– Consulta de Norma

Tema específico	Criterio	Sentencia
NOVEDAD JURISPRUDENCIAL La figura del ganador predeterminado de nombramientos definitivos, desnaturaliza el acceso al servicio público.	La CCE declaró la inconstitucionalidad del art. 25 y la disposición transitoria novena de la LOAH. Dichas normas disponían que, por excepción, los trabajadores y profesionales de la salud que hayan trabajado durante la emergencia sanitaria del COVID-19 con contrato ocasional o nombramiento provisional, en centros de atención sanitaria de la Red Integral Pública de Salud, serán declarados ganadores del concurso público de méritos y oposición para otorgarles un nombramiento definitivo. La Corte evidenció que, si bien la medida tomada por la Asamblea es beneficiosa para un determinado trabajador y servidor público, es gravosa para los derechos de los trabajadores y profesionales de la salud que no tuvieron la oportunidad de trabajar durante la emergencia sanitaria en la red pública de salud, por lo que consideró que la medida no es estrictamente proporcional, sino discriminatoria. Respecto del concurso de méritos y oposición, la CCE concluyó que, al establecer un concurso cerrado y con un ganador ya determinado, se desnaturaliza el derecho a acceder al servicio público mediante concurso conforme lo prevé la normativa constitucional, por lo que declaró la inconstitucionalidad de las normas impugnadas y de aquellas conexas. La Corte señaló que la sentencia surtirá efectos a futuro a partir de su publicación en el RO y que no tendrá efecto alguno respecto de concursos efectuados bajo este régimen excepcional, como aquellos que se encuentran en curso en cualquier etapa. Finalmente, la Corte llamó la atención a la Asamblea por aprobar normas sin sustento técnico ni económico.	 18-21-CN/21 y acumulados

EP – Acción Extraordinaria de Protección

Sentencias derivadas de procesos constitucionales

EP – Acción Extraordinaria de Protección

Tema específico	Criterio	Sentencia
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso.	En la EP presentada contra la sentencia de apelación de AP, emitida por la Corte Provincial de Justicia del Guayas, que revocó la orden de reingresar a trámite la carpeta del accionante para acogerse al plan habitacional “Mucho Lote”, la CCE sostuvo que no existió vulneración a la garantía de la motivación en tanto la Corte Provincial, en el marco de sus facultades y competencias, citó la normativa constitucional, legal y reglas jurisprudenciales, y explicó la pertinencia de su aplicación para resolver el recurso de apelación. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	1667-15-EP/21
	La CCE aceptó la EP presentada en contra de la sentencia de apelación, dictada dentro de una AP, por constatar la vulneración a la garantía de la motivación, debido a que los juzgadores, inobservando los precedentes del Organismo, exigieron el agotamiento de “trámites administrativos” y judiciales previo a su presentación, a más de omitir el análisis sobre las presuntas vulneraciones de derechos. En el análisis del mérito de la AP, la CCE determinó que, en la formación militar, calificar al accionante como “no apto” para el curso “Mando y Liderazgo”, en razón de haber procreado hijos fuera del matrimonio, impidió su ascenso y consecuentemente afectó su proyecto de vida, al igual que la realización de los derechos de	 1416-16-EP/21

NOVEDAD
JURISPRUDENCIAL

Imponer sanciones o realizar distinciones injustificadas por razones de paternidad o maternidad es discriminación.

los niños, niñas y adolescentes que dependían de él. La CCE aplicó el criterio expuesto en la sentencia 1894-10-JP/20 y determinó que imponer sanciones o realizar distinciones injustificadas a cualquier persona por su estado civil o por razones de paternidad o maternidad constituye una forma de discriminación. Como parte de las medidas de reparación, ordenó que el MIDENA pague al accionante, en un plazo no mayor a 30 días contados a partir de la notificación de la sentencia, una indemnización en equidad por el daño inmaterial, así como el pago de las remuneraciones dejadas de percibir desde que se produjo la baja del servicio activo del accionante hasta la fecha de la sentencia, teniendo en cuenta la última remuneración recibida y los valores sufragados por honorarios de abogado.

NOVEDAD
JURISPRUDENCIAL

Los efectos de un nuevo fallo no pueden afectar situaciones jurídicas consolidadas.

La CCE declaró que los jueces que dictaron la sentencia de apelación, dentro de una AP, vulneraron el derecho a la defensa de ISSPOL, debido a la falta de notificación de las actuaciones a dicha entidad, lo cual provocó que no haya podido presentar las pruebas y argumentos en el proceso de instancia. La CCE determinó que la falta de notificación al ISSPOL se originó desde la primera instancia, razón por la cual en segunda instancia era importante que se garantice su derecho a la defensa por parte de las autoridades jurisdiccionales para que sus pruebas y argumentos sean considerados en la decisión. Sin embargo, no se notificó al ISSPOL, pese a contar con la información en el expediente para el efecto. En consideraciones finales, la CCE advirtió que existía una situación jurídica consolidada, al ejecutarse y beneficiar con las prestaciones de buena fe a la accionante de la AP. Por ello, dispuso que el nuevo fallo de la Corte Provincial, en caso de no declarar la vulneración de derechos constitucionales, no podrá tener efectos retroactivos ni alcanzar el beneficio de montepío respecto de las prestaciones ya recibidas, por lo que la accionante las mantendrá hasta la emisión de dicha sentencia. Como parte de las medidas de reparación, la CCE dispuso retrotraer el proceso hasta el momento anterior al auto en el que se informó sobre la recepción del proceso en virtud del recurso de apelación interpuesto, y, devolver el expediente a la Corte Provincial, a fin de que, previo sorteo, una nueva Sala conozca y resuelva el referido recurso, observando los criterios emitidos en la sentencia.



[1716-16-EP/21](#)

No se viola el derecho a la defensa y su garantía de contradecir prueba cuando el accionado es notificado y participa en el proceso. No se vulnera la garantía de cumplimiento de normas y seguridad jurídica por la mera inconformidad con la decisión.

En la EP presentada contra la sentencia de apelación de AP, interpuesta dentro de un juicio ejecutivo, la CCE encontró que sobre las garantías a la defensa previstas en los literales a) y h) del art- 76.7 de la CRE, no existió violación alguna ya que la DGAC sí fue notificada con la sentencia impugnada; incluso la CCE verificó que, contrario a lo alegado por la entidad accionante, sus representantes legales, funcionarios delegados e inclusive el mismo director general de aviación civil subrogante, comparecieron al proceso iniciado en contra de la DGAC, y participaron activamente en su sustanciación a través de la presentación de escritos y de la misma comparecencia a la audiencia de apelación. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes y el derecho a la seguridad jurídica, la CCE recordó que si bien dichos derechos son autónomos, ambos confluyen en virtud de que, son prerrogativas que salvaguardan la correcta aplicación de normas

[1103-17-EP/21](#)

constitucionales e infra legales en pro de garantizar los derechos de las partes, por lo cual, se los puede analizar de forma conjunta. Así, la CCE expresó que la DGAC se limitó a manifestar su inconformidad frente a la sentencia impugnada, lo cual no constituye un argumento suficiente para declarar la vulneración de derechos constitucionales, por lo que también se descarta que la sentencia impugnada haya vulnerado alguno de los derechos mencionados anteriormente. Por tanto, la CCE desestimó la EP.

Sentencias derivadas de procesos ordinarios

EP – Acción Extraordinaria de Protección

Tema específico	Criterio	Sentencia
No se vulnera la garantía del juez competente cuando la CNJ, al dirimir un conflicto de competencia, expone sus razones para resolver. Se vulnera la garantía de la defensa cuando la falta de notificación impide participar en el proceso.	En las EP presentadas por el GAD de Riobamba y la Cooperativa de Vivienda “Manuelita Sáenz”, contra la sentencia que desechó los recursos de casación, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la CNJ, dentro de un juicio ordinario de nulidad de escritura pública, la CCE observó que respecto a la EP del GAD de Riobamba, no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado ante un juez o autoridad competente, ya que el Pleno de la CNJ dio respuesta y expuso las razones por las cuales consideró que era competente la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo. Respecto a la EP presentada por la mencionada Cooperativa, la CCE señaló que tanto los autos de admisión de casación como las actuaciones previas no fueron notificadas a aquella, por lo cual, no pudo participar en dicho recurso y se violentó su derecho a la defensa. Por tanto, la CCE desestimó la EP respecto del GAD de Riobamba; mientras que, respecto de la Cooperativa, aceptó la EP.	901-15-EP/21 y voto en contra
NOVEDAD JURISPRUDENCIAL Interpretación intercultural en la aplicación de la pena, régimen especial para personas adultas mayores, y garantía de <i>non reformatio in peius</i>.	La CCE declaró que, en la sentencia de casación, dictada dentro de un proceso penal, las autoridades jurisdiccionales vulneraron la garantía del <i>non reformatio in peius</i> y el derecho a la seguridad jurídica, al empeorar la situación jurídica inicial de los recurrentes y no considerar que los sujetos procesales pertenecían a una comunidad indígena. Entre otros aspectos, la CCE determinó que el Tribunal de Casación vulneró dicha garantía al haber impuesto de oficio una pena de prisión de seis meses contra una persona procesada, cuando esta había sido ratificada como inocente en todas las instancias anteriores; a más de inobservar el art. 10 del Convenio 169 de la OIT, y la disposición que prevé un régimen especial de cumplimiento de penas privativas de libertad para personas adultas mayores, al no considerar las características sociales y culturales de los procesados al momento de emitir la sanción. Como parte de las medidas de reparación, la Corte estableció a la sentencia como garantía misma de la reparación; dispuso que la CNJ presente disculpas públicas a los accionantes por afectar sus derechos; y ordenó la publicación del fallo en la parte principal de la página web institucional de la CNJ por el plazo de tres meses de manera ininterrumpida e informar su cumplimiento a la CCE. El juez Enrique Herrería Bonnet, en su voto concurrente, precisó que, previo a determinar la concesión de una medida alternativa o la imposición de una pena privativa de libertad, se debe considerar: 1) características, costumbres, tradiciones, y grado de pertenencia de la comunidad indígena a la que pertenecen la/las personas sentenciadas; 2) grado de afectación	 1494-15-EP/21 y voto concurrente

	que podría ocasionar la imposición de dicha medida en la estructura social y cultural de la comunidad indígena; y, 3) el impacto de la conducta punible en la sociedad en común.	
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso. No se vulnera seguridad jurídica cuando en sustanciación de casación no se valora prueba.	En la EP presentada contra la sentencia de casación emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la CNJ, la CCE indicó que el fallo impugnado enuncia las normas, principios y jurisprudencia en que fundamenta su decisión, exponiendo la pertinencia de sus señalamientos con los enunciados fácticos, como lo determina la CRE; así, los argumentos expuestos en el recurso de casación fueron analizados por la Sala, por lo que la CCE consideró que se cumplieron los requisitos mínimos de motivación conforme a la CRE. Respecto a la seguridad jurídica, la CCE sostuvo que no hubo vulneración pues no se realizó valoración de prueba alguna. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	131-16-EP/21 y voto en contra
No se vulnera la garantía de motivación cuando la argumentación es congruente con las alegaciones implícitas de las partes. No se vulnera la seguridad jurídica cuando la inadmisión es por examen de admisibilidad y no de fondo. No se vulnera la TJE con la inadmisión del recurso de casación por omisión de requisitos.	En la EP presentada por la CGE contra una sentencia contencioso administrativa y un auto de inadmisión de un recurso de casación, la CCE indicó: 1. Que la sentencia era congruente con las alegaciones de las partes, en tanto, la declaratoria de nulidad de la resolución ratificatoria de responsabilidad civil, se fundamentó en un error de forma, implícitamente expuesto, mismo que debía ser examinado, inclusive de oficio por tratarse de una acción de plena jurisdicción. Por lo tanto, consideró a la decisión motivada. 2. Respecto al auto de inadmisión, la CCE sostuvo que la seguridad jurídica no se vulneró ya que se observaron las reglas de procedimiento, al limitarse a examinar las alegaciones del recurso, realizando un juicio de admisibilidad y no uno de fondo. Sobre la TJE, la CCE expresó que no se vulneró dicho derecho ya que el recurso al no superar la fase de admisibilidad, no podía ser valorado en sus pretensiones y alegaciones para emitir un pronunciamiento sobre las mismas. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	1432-16-EP/21
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso.	En la EP presentada contra la sentencia de segunda instancia emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas, dentro de un proceso ejecutivo, la CCE expuso que no se vulneró la garantía de motivación, en tanto la sentencia impugnada cumplió con los tres requisitos establecidos por la CCE para poder calificarla como debidamente motivada, estos son: enunciar las normas o principios en los que se fundamentan, enunciar los hechos del caso, y explicar la pertinencia de la aplicación de las normas a los hechos del caso. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	1706-16-EP/21
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso. Se viola la seguridad jurídica cuando se	En la EP presentada por un trabajador contra la sentencia de casación emitida por la Sala de lo Laboral de la CNJ, la CCE evidenció que no existió vulneración a la garantía de motivación por cuanto la Sala accionada, contrariamente a lo señalado por el accionante, abordó los tres cargos del recurso de casación que señaló como carentes de respuesta motivada; y, asimismo, se comprobó que, en su abordaje, la Sala accionada expuso los enunciados normativos que justifican su razonamiento y explicó la pertinencia de su aplicación a los cargos del casacionista. Por otro lado, la CCE sostuvo que el desconocimiento de la Sala accionada de la sentencia de alzada de la AP vinculada con la causa, implicó con relación a los	1842-16-EP/21

desconocen decisiones de AP relacionadas.	derechos del accionante, una clara regresión en sus derechos, en tanto que, limitó de forma injustificada y arbitraria la posibilidad que el mismo goce de sus derechos laborales, en consecuencia, la actuación de la Sala accionada implicó además una lesión del principio de no regresión y desarrollo progresivo de los derechos. Por tanto, la CCE aceptó la EP y declaró la vulneración del derecho a la seguridad jurídica.	
El auto que no resuelve el fondo de las pretensiones no es objeto de EP. No se vulnera la defensa cuando en un proceso de jurisdicción voluntaria no se notifica a la contraparte cuyo pronunciamiento no se requiere. Se vulnera la garantía del trámite propio cuando se omiten dictámenes previos que la ley aplicable requiere para la resolución de la causa.	En la EP presentada por el Registro Civil contra el auto que denegó un recurso de hecho emitido por la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de un proceso por nulidad de partida de nacimiento, la CCE determinó que la sentencia que emitió la instancia inferior sobre el proceso de origen resolvió sobre el fondo de las pretensiones, y no el auto impugnado, ya que éste resolvió únicamente sobre la indebida deducción del recurso de hecho y no sobre el fondo, por lo cual no es objeto de EP. No obstante, la CCE identificó que existieron cargos del accionante contra la sentencia de primera instancia emitida por la Unidad Judicial Norte de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Guayas, por violación al derecho a la defensa; ante lo cual, la CCE observó que no se verifica una vulneración del derecho a la defensa del Registro Civil, toda vez que se trató de un proceso de jurisdicción voluntaria en el que no existió una contraparte de la cual se haya requerido su pronunciamiento para resolverlo. En tal sentido, el no haber corrido traslado con el escrito de nulidad presentado por la accionante del proceso de origen no constituyó una vulneración a derechos en los términos señalados por la entidad. Sobre la observancia del trámite propio, la CCE expuso que dicha garantía se violentó al no contar con los dictámenes previos del Registro Civil y Ministerio Público, según lo prescribe el art. 89 de la LRCIC, aplicable al presente caso. Por tanto, la CCE rechazó por improcedente la EP contra el auto que negó el recurso de hecho; y, aceptó parcialmente la EP contra la sentencia de primera instancia.	2085-16-EP/21 y voto en contra
No se vulnera la garantía de observancia del trámite propio cuando la sentencia de casación no valora prueba. No se vulnera la seguridad jurídica cuando el accionante no justifica la aplicabilidad de un precedente jurisprudencial.	En la EP presentada contra la sentencia de casación emitida por la Sala de lo Contencioso Tributario de la CNJ, dentro de un proceso de impugnación a una resolución del SENAE, la CCE determinó que no se vulneró el debido proceso en la garantía de la observancia del trámite propio de cada procedimiento, ya que la sentencia de casación no realizó ninguna valoración de las pruebas actuadas en la acción de impugnación, ni una modificación de la base fáctica establecida en la sentencia de instancia. Por otro lado, la CCE sostuvo que no se vulneró la seguridad jurídica, ya que el accionante citó varios precedentes sin explicar su aplicabilidad al caso, incumpliendo los requisitos establecidos en la jurisprudencia constitucional para merecer un pronunciamiento. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	2557-16-EP/21
No se vulnera la garantía de ser juzgado por autoridad competente y con observancia del trámite establecido cuando las autoridades actúan	En la EP presentada contra la sentencia de casación emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la CNJ, dentro de un proceso de impugnación a una resolución del SENAE, la CCE sostuvo que no existió vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio ya que en la decisión impugnada se aceptaron las causales primera y cuarta del art. 3 de la Ley de Casación, sin haber realizado una valoración de la prueba. Adicionalmente, la CCE expuso que no se vulneró la	2651-16-EP/21

dentro de sus competencias. No se presenta un argumento claro sobre inobservancia de precedentes cuando el accionante no justifica su aplicabilidad.	seguridad jurídica en tanto el accionante, al citar varios precedentes, no explicó en qué sentido serían aplicables al caso concreto, pues a pesar de que extrae algunos conceptos generales de los derechos que estima vulnerados, no especificó las razones por las que debieron ser aplicados al caso. La CCE recordó que, de acuerdo a su jurisprudencia, para que la alegación de la inobservancia de un precedente constitucional sea considerada clara, deberá reunir los elementos mínimos necesarios comunes (tesis, base fáctica y justificación jurídica) y, dentro de la justificación jurídica, deben incluirse al menos los siguientes elementos: i) La identificación de la regla de precedente y ii) La exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso. No se vulnera la seguridad jurídica cuando se aplican normas previas, públicas y claras.	En la EP presentada contra el auto de inadmisión del recurso de casación emitido por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo, la CCE encontró que no existió vulneración a la motivación, en tanto el conjuez analizó y determinó que las alegaciones respecto a las causales tercera y cuarta del art. 3 de la Ley de Casación no se encontraban debidamente fundamentadas conforme a la técnica casacional, y por este motivo, no pudo prosperar su admisión. Así, la CCE concluyó que el auto impugnado observó la debida congruencia con las alegaciones planteadas, puesto que se dieron respuestas a los cargos expuestos en el recurso de casación, y la aplicación de normas y preceptos jurídicos y su pertinencia al caso concreto. Respecto a la seguridad jurídica, la CCE indicó que el auto aplicó las normas del ordenamiento jurídico respecto al tratamiento del examen de admisibilidad del recurso de casación, sin que exista violación alguna a la seguridad jurídica. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	19-17-EP/21
Se vulnera la TJE cuando se declara el abandono de una causa sin haber dado contestación a una solicitud de las partes.	En la EP presentada contra el auto que declaró el abandono de un proceso administrativo emitido por el TDCA con sede en Quito, la CCE determinó que se violó la TJE, ya que previo a la declaratoria de abandono del proceso, el accionante solicitó la apertura de la causa a prueba, sin que el Tribunal se pronuncie al respecto; por lo cual, el accionante se encontraba a la espera de que el Tribunal dé apertura al período de prueba en el caso, pues así podría presentar los documentos, pericias o testimonios para acreditar los hechos expuestos en su demanda. En tal virtud, la CCE aceptó la EP.	57-17-EP/21
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso. No se vulnera la seguridad jurídica en la aplicación de precedentes jurisprudenciales ya que el razonamiento de una decisión no obliga necesariamente a aplicarlo en otros casos aparentemente	En la EP presentada contra la sentencia de casación emitida por la Sala Especializada de lo Laboral de la CNJ, la CCE evidenció que no existió vulneración a la garantía de motivación ya que la sentencia impugnada enunció las normas en las cuales fundamentó su decisión, especialmente en lo atinente a la impugnación del acta de finiquito y la jubilación patronal del CT. Asimismo, se enunció lo previsto en la cláusula 97 y el art. 17 del Cuarto Contrato Colectivo de Trabajo, exponiendo los criterios por los cuales dichas normas resultan aplicables a los presupuestos fácticos propuestos en el juicio laboral de origen. Por otro lado, sobre la seguridad jurídica, la CCE recordó que para que las decisiones de la CNJ constituyan precedente jurisprudencial obligatorio, deben necesariamente cumplir con lo determinado en el art. 185 de la CRE y demás normativa pertinente. Además, en el mismo sentido la CCE manifestó que el carácter hetero-vinculante de los precedentes horizontales de la CNJ depende de que se satisfagan las condiciones constitucionales y legales; caso contrario, se aplica lo mismo que para los precedentes de los tribunales de las salas de las cortes provinciales. En ese sentido, la CCE enfatizó que el hecho de que	60-17-EP/21

similares, cuando existen diferencias razonables.	la Sala dicte una sentencia con cierto razonamiento, no implica que la Sala esté obligada a aplicar el mismo razonamiento a todos los casos que son aparentemente similares, pues basta que exista una diferencia razonable que las distinga para que el resultado sea diverso. Finalmente, la CCE constató que la Sala accionada actuó conforme a normas previas, claras y públicas, en el marco de sus competencias para el recurso extraordinario de casación. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso.	En la EP presentada por el SENAE contra el auto de inadmisión del recurso de casación emitido por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la CNJ, la CCE observó que no existió vulneración a la garantía de la motivación por tanto el auto impugnado enunció las normas y principios jurídicos en que se fundó la decisión de inadmisión del recurso de casación y explicó la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho y al escrito contentivo del recurso de casación en el caso concreto. En suma, la CCE evidenció que la Sala consideró, con base en el COGEP, que el recurso de casación no cumplía con los requisitos formales para su admisión, particularmente los numerales 2 y 4 del art. 267 del Código <i>ibidem</i> . Por tanto, la CCE desestimó la EP.	80-17-EP/21
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso	En la EP presentada contra el auto de inadmisión del recurso de casación emitido por la Sala Especializada de lo Laboral de la CNJ, dentro de un proceso iniciado para el reclamo de haberes laborales, la CCE sostuvo que no se vulneró la garantía de motivación, ya que la conjueza expuso las razones por las cuales el recurso interpuesto no cumplía con el requisito de fundamentación y por tanto, enunció las normas en las cuales sustentó su decisión y expuso la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, como lo exige la CRE. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	93-17-EP/21
No se vulnera la garantía de cumplimiento de normas cuando la autoridad no se extralimita en su competencia. No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso.	En la EP presentada por el SENAE contra el auto de inadmisión del recurso de casación emitido por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la CNJ, la CCE señaló que no hubo vulneración al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas ya que no hubo extralimitación del conjuer durante la fase de admisión. Sobre la motivación, la CCE sostuvo que no se violó dicha garantía ya que la Sala, en el marco de sus facultades y competencias, citó la normativa aplicable y explicó la pertinencia de su aplicación para resolver el recurso de casación. Por otro lado, la CCE recordó al SENAE que la sola inconformidad con la decisión no constituye razón suficiente para proceder con una EP y lo contrario supondría un abuso del derecho. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	136-17-EP/21
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso.	En la EP presentada contra la sentencia de casación emitida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la CNJ, dentro de un proceso de resolución de contrato, la CCE sostuvo que no existió violación a la garantía de motivación en cuanto la sentencia impugnada detalló los antecedentes del proceso, entre los cuales se desprenden los argumentos esgrimidos en el recurso de casación interpuesto por parte de los recurrentes, y de igual forma, con base en los cargos indicados, se argumentó que no correspondía un análisis de la causal primera del art. 3 de la Ley de Casación pues la CNJ encontró que los cargos expuestos por los accionantes no se subsumían en dicha causal, sino en las causales quinta y tercera del art. 3 de la norma <i>ibidem</i> , para lo cual se fundamentó en dichas normas procesales. Así, la CCE evidenció que la sentencia impugnada	141-17-EP/21

	enunció las normas en que se fundó y explicó la pertinencia de su aplicación frente a los hechos del caso. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	
Se vulnera la TJE cuando se exige caución en el momento de resolver la causa. Se vulnera la seguridad jurídica cuando se aplican normas retroactivamente.	En la EP presentada contra el auto que ordenó el archivo de un juicio de excepción a la coactiva y el auto que negó el pedido de revocatoria, emitidos por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la CNJ, dentro de un proceso de excepciones a la coactiva iniciado por el Banco de Machala S.A. contra el juez de coactiva de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR, la CCE señaló que los autos impugnados vulneraron el derecho a la TJE en lo referente al acceso a la justicia por exigir una consignación en el estado en que se encontraba la causa (de resolver), vulnerando el derecho a recibir respuesta por parte de la autoridad competente. Sobre la seguridad jurídica, la CCE determinó que la aplicación de la Disposición décima de la LFA generó una vulneración a la seguridad jurídica, puesto que la aplicación de esta disposición generó una incertidumbre de las reglas que aplicaban en el juicio de excepciones a la coactiva, iniciado en el 2004, por lo cual, para la CCE, aplicar retroactivamente una norma que no estaba prevista al momento de iniciar el juicio vulneró el derecho a la seguridad jurídica. Por tanto, la CCE aceptó la EP.	143-17-EP/21
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso. No se vulnera la seguridad jurídica cuando los jueces actúan dentro de la normativa correspondiente.	En la EP presentada por el SENAE contra el auto de inadmisión de casación emitida por la Sala de lo Contencioso Tributario de la CNJ, la CCE señaló que el órgano jurisdiccional enunció la normativa que estimó pertinente de la Ley de Casación, doctrina y jurisprudencia para sustentar la inadmisibilidad del recurso de casación; es así que, la conjueza examinó el cumplimiento de los requisitos formales que debe reunir el recurso de casación, explicando de manera específica los motivos por los que los cargos no estaban debidamente fundamentados, sin que exista violación alguna a la motivación. Respecto a la seguridad jurídica, la CCE determinó que la conjueza nacional adecuó sus actuaciones a lo establecido en el ordenamiento jurídico, al realizar el examen que le correspondía, en virtud de las normas previas, claras y públicas aplicables al caso. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	288-17-EP/21
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso. No se vulnera la seguridad jurídica cuando los jueces actúan dentro de la normativa correspondiente.	En la EP presentada por el SENAE contra la sentencia de casación emitida por la Sala de lo Contencioso Tributario de la CNJ, la CCE indicó que no existe violación a la garantía de motivación en cuanto la Sala en el marco de su competencia, se refirió a los argumentos esgrimidos en el recurso de casación interpuesto y resolvió no casar la sentencia, para el efecto citó las disposiciones de la Ley de Casación y del CTI, explicó la pertinencia de su aplicación respecto de los argumentos expuestos por la entidad recurrente, para, luego del análisis correspondiente concluir que, por las consideraciones señaladas en el fallo, no se configura la causal invocada. Respecto a la seguridad jurídica, la CCE observó que los jueces actuaron de conformidad a la normativa que entonces regulaba el recurso de casación (Ley de Casación) respondiendo a los cargos de la entidad recurrente, por lo que no existen elementos para declarar vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	375-17-EP/21
No se vulnera la garantía de motivación cuando la decisión guarda coherencia entre los	En la EP presentada por el SENAE contra el auto de inadmisión del recurso de casación emitido por la Sala de lo Contencioso Tributario de la CNJ, la CCE indicó que la sentencia mantiene el razonamiento necesario, pues guarda la debida coherencia y nexo entre los alegatos manifestados por las partes y las normas jurídicas aplicadas, por lo que no resultan en una	383-17-EP/21

alegatos y normas aplicadas.	deturpación de la causa tal como lo señala la entidad accionante; siendo que los criterios jurídicos vertidos contienen un hilo conductor que permiten vislumbrar la decisión a la que arriba la Sala. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso. No se vulnera la seguridad jurídica cuando la decisión se sustenta en normas claras, previas y públicas.	En la EP presentada contra el auto de inadmisión de casación emitido por Sala de lo Contencioso Administrativo de la CNJ, la CCE expuso que no se vulneró la garantía de la motivación por cuanto la explicación que brindó la conjueza accionada en el auto impugnado justifica la pertinencia de la aplicación de los arts. de la Ley de Casación para inadmitir el recurso de casación. Respecto a la seguridad jurídica, la CCE notó que la conjueza accionada aplicó la Ley de Casación, en particular su art. 3 en la resolución de la causa. Para la CCE, de aquello se deriva que no se aplicaron normas ajenas al análisis de admisibilidad del recurso de casación que hubiesen transgredido preceptos constitucionales. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	402-17-EP/21
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso. No se vulnera la seguridad jurídica cuando la decisión se sustenta en normas claras, previas y públicas	En la EP presentada por el SENAE contra el auto de inadmisión del recurso de casación emitido por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la CNJ, la CCE sostuvo que la Sala, en el marco de sus facultades y competencias, citó la normativa aplicable, explicó su pertinencia para resolver la admisibilidad del recurso de casación y concluyó que era inadmisibile, por lo cual, no vulneró la garantía a la motivación. Respecto de la seguridad jurídica, la CCE indicó que el auto impugnado observó y aplicó la norma previa, pública y aplicable al caso concreto y además no existió extralimitación en la actuación de la Sala durante la fase de admisión porque actuó en el marco de sus competencias y de conformidad con la normativa procesal que regulaba la fase de admisibilidad del recurso de casación. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	417-17-EP/21
No se vulnera la garantía de defensa cuando se ejerce una participación activa en el procedimiento.	En la EP presentada contra las sentencias de primera y segunda instancia emitidas dentro de un proceso ejecutivo, la CCE encontró que no se vulneró la garantía de defensa en cuanto el accionante compareció al proceso, fue oída por los juzgadores de primera y segunda instancia, ejerció contradicción de la acción y presentó pruebas, es decir, accedió al sistema de justicia e hizo valer sus derechos en el juicio ejecutivo iniciado en su contra. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	493-17-EP/21
NOVEDAD JURISPRUDENCIAL Presunción de legitimidad de los actos de citación.	La CCE desestimó la EP, presentada en el marco de un proceso de alimentos, en donde el accionante alegó que la jueza accionada dictó la resolución impugnada sin que se le haya citado en legal y debida forma con la demanda, por lo que no pudo ejercer su derecho a la defensa. Pese a no ser una sentencia definitiva, la CCE verificó que existía la posibilidad de que la falta de citación haya configurado un gravamen irreparable para el accionante, por lo que prosiguió a realizar el análisis de las presuntas vulneraciones constitucionales. Tras la revisión de la forma en que fue citado el accionante, identificó que fue citado en la dirección señalada en la demanda. Además, el citador cumplió con su obligación de cerciorarse que el domicilio sea efectivamente el del demandado. Al no encontrarse la persona citada, el citador dejó dos boletas con quienes se encontraban en su domicilio y una fijada en la puerta de ingreso. La CCE hizo notar que el accionante no impugnó que la dirección de la citación no sea la suya. 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	 581-17-EP/21

	demostrar lo contrario. En tal virtud, la CCE concluyó que el accionante fue citado en debida y legal forma y tuvo la oportunidad de defenderse.	
No se vulnera la garantía de cumplimiento de normas cuando la autoridad actúa dentro de sus competencias. No se vulnera la motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso. No se viola la garantía de recurrir por la inadmisión de casación.	En la EP presentada por el SENA E contra el auto de inadmisión de casación emitido por la Sala de lo Contencioso Tributario de la CNJ, la CCE determinó que no se vulneró al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes ya que la Sala actuó dentro de sus competencias y realizó un análisis propio de la fase de admisibilidad del recurso de casación. Sobre la garantía de la motivación, la CCE sostuvo que el auto de inadmisión expresó razones respecto a cada uno de los argumentos puestos a su consideración para la admisión del recurso de casación, con mención de las normas jurídicas que aplicó y justificando tal aplicación a lo señalado en el escrito del recurso presentado, por lo que, el referido auto no solo se pronunció respecto de los cargos del SENA E, sino que, a su vez explicó la pertinencia de las disposiciones legales que invocó, razón por la cual la CCE descartó que su motivación sea insuficiente y, por lo tanto, no se vulneró la garantía de la motivación. Por otro lado, la CCE indicó que no se vulneró la garantía de recurrir el fallo en tanto el SENA E tuvo acceso a que su recurso extraordinario de casación sea conocido por un congreso nacional y la decisión de inadmitir dicho recurso fue motivada. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	622-17-EP/21
Incoherencia en la motivación debido a argumentos contradictorios.	En sentencia de mayoría, la CCE declaró que la resolución emitida por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de Loja, respecto del contrato colectivo de trabajo de los trabajadores del GAD de El Oro vulneró la garantía a la motivación al haber formulado argumentos contradictorios. La CCE constató una incongruencia en la motivación de la resolución dado que, el Tribunal señaló, por un lado, que era necesario que se remita información al MF para que genere su dictamen previo a la emisión del fallo, y, por otro lado, concluye que el requerimiento de contar con el mencionado dictamen no era aplicable para el caso ya que la aprobación fue sometida al Tribunal. Como parte de las medidas de reparación, dejó sin efecto la resolución impugnada y dispuso la conformación de un nuevo Tribunal, para que resuelva el trámite obligatorio del Proyecto de Décimo Sexto Contrato Colectivo de Trabajo de los trabajadores del GAD de El Oro. Dispuso que, de haber recibido los trabajadores beneficios económicos, con el fin de respetar cualquier situación jurídica consolidada a su favor, el GAD de El Oro no podrá exigir su devolución. El juez Alí Lozada Prado y la jueza Daniela Salazar Marín, en su voto salvado conjunto, disintieron con la sentencia de mayoría, por considerar que las afirmaciones del Tribunal no son contradictorias porque se refieren a situaciones distintas: según el Tribunal, para conciliar se necesitaba el dictamen del MF, mas no para que el Tribunal tome una decisión. Añadieron que incluso si se considerase incorrecta conforme al Derecho esa tesis del tribunal, esa hipotética incorrección no vuelve a su motivación contradictoria y, por tanto, insuficiente. Recordaron que la Corte ha señalado en múltiples sentencias que la garantía de la motivación no se refiere a la corrección o incorrección del razonamiento judicial, sino, exclusivamente, a su suficiencia. Finalmente, señalaron una situación paradójica que surge de la decisión adoptada por el voto de mayoría: fue el GAD de El Oro quien no gestionó oportunamente la obtención del dictamen del MF y, ahora, esta institución se beneficia de su propia negligencia al aceptarse su pretensión de que se deje sin efecto la resolución que aprobó el Décimo Sexto Contrato	790-17-EP/21 y votos salvados

	Colectivo de Trabajo. Por ello, concluyeron que la acción correspondía ser desestimada.	
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso. No se vulnera la seguridad jurídica cuando el auto de inadmisión de casación es sobre la base de un análisis de admisibilidad.	En la EP presentada por el SENA E contra el auto de inadmisión de casación emitido por la Sala de lo Contencioso Tributario de la CNJ, la CCE indicó que no existió vulneración a la garantía de motivación ya que los parámetros mínimos de motivación se acataron, toda vez que el auto de inadmisión consideró los argumentos expuestos por la entidad accionante con relación a las causales de procedencia del recurso de casación y analizó cada causal conforme los requisitos y formalidades que se encuentran delimitadas en el COGEP y realizó una explicación en las que relaciona las normas con los hechos alegados en la interposición del recurso, determinando que el mismo no ha sido fundamentado conforme lo requiere la técnica jurídica. Sobre la seguridad jurídica, la CCE sostuvo que no se vulneró dicho derecho en cuanto el auto de inadmisión no realizó un análisis de fondo, tan solo realizó uno de admisión. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	976-17-EP/21
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso.	En la EP presentada contra el auto de inadmisión del recurso de casación emitido por la Sala Especializada de lo Laboral de la CNJ, la CCE observó que, en el marco de competencia de la juzgadora, la misma se refirió a los argumentos esgrimidos en el medio de impugnación por parte del recurrente e inadmitió el recurso de casación interpuesto por no cumplir con los requisitos previstos en la Ley de Casación. Adicionalmente, la CCE notó que la decisión impugnada analizó el recurso de casación interpuesto, enunció las normas y explicó sobre la aplicación de estas a los hechos del caso. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	689-17-EP/21
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso.	En la EP presentada por el SENA E contra el auto de inadmisión del recurso de casación emitido por la Sala de lo Contencioso Tributario de la CNJ, a CCE sostuvo sobre la motivación, que el auto impugnado ofrece una estructura mínima en los términos del art. 76.7.I de la CRE, es decir, enuncia las normas en las que fundan su análisis (art. 267 COGEP) y justifican su aplicación al caso (justificó que el recurso no cumplió con el requisito de fundamentación de su cargo de casación), por lo cual no se verificó la alegada vulneración de la garantía de la motivación. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	918-17-EP/21
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso. No se vulnera la garantía de cumplimiento de normas cuando la autoridad no se extralimita en sus competencias.	En la EP presentada por el SENA E contra el auto de inadmisión del recurso de casación emitido por la Sala de lo Contencioso Tributario de la CNJ, la CCE evidenció que no se vulneró la garantía de la motivación ya que el auto impugnado sí consideró las alegaciones del recurso de casación y de hecho se enunciaron las normas jurídicas aplicables y se explicó la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Respecto a la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, la CCE señaló que no hubo violación ya que el conjuer que emitió el auto impugnado actuó dentro del marco de un examen de admisibilidad, sin extralimitarse. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	1035-17-EP/21
No se vulnera la garantía de cumplimiento de normas y seguridad	En la EP presentada contra la sentencia y el auto de aclaración emitidos por el TDCA con sede en Ambato y el auto de inadmisión del recurso de casación emitido por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la CNJ, dentro de un proceso por acción subjetiva contra	1048-17-EP/21

jurídica cuando se resuelve en observancia de normas previas, claras y públicas.	una resolución dictada por el Registro Civil en un sumario disciplinario, la CCE recordó que entrar en el análisis de la correcta o incorrecta aplicación de las normas alegadas es una cuestión propia de los tribunales de instancia y de la justicia ordinaria. Adicionalmente, mencionó que a pesar de que el accionante impugnó varias decisiones judiciales solo presentó cargos constitucionales contra la sentencia del TDCA, por lo cual la CCE analizó los cargos únicamente respecto de dicha decisión. Posteriormente, evidenció que la sentencia del TDCA no violó la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes en tanto cumplió con las normas procesales relativas al caso; argumentó sobre las excepciones preliminares presentadas y se pronunció sobre las mismas; analizó la prueba presentada, enunció las normas aplicables al caso y de manera motivada emitió su resolución. Respecto a la seguridad jurídica, la CCE sostuvo que la sentencia está fundada en normas previas, claras y públicas por lo cual no existió vulneración alguna a dicho derecho. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso. No se vulnera la seguridad jurídica cuando la decisión se basa en normas previas, claras y públicas. El auto que admite un recurso de casación no es objeto de EP al no ser definitivo.	En la EP presentada contra una sentencia emitida por el TDCA con sede en Quito y un auto de admisión de casación y una sentencia de casación emitidos por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la CNJ, dentro de un proceso por acción subjetiva contra una resolución de la CGE que determinó responsabilidad civil culposa, la CCE sostuvo que respecto a la sentencia del TDCA, el Tribunal en el marco de sus facultades y competencias, citó la normativa legal y explicó la pertinencia de su aplicación para el caso en concreto; por lo cual, no se violentó la garantía de motivación. Sobre el auto de admisión de casación la CNJ, la CCE notó que el mismo no es objeto de EP: por tanto, no resolvió sobre el fondo de las pretensiones ni impidió la continuación del juicio, menos aún que provocó un daño irreparable. En cuanto a la sentencia de casación de la CNJ, la CCE observó que la misma se dictó en observancia de normas legales, previas, claras y públicas. Por tanto, la CCE desestimó la EP en relación a la sentencia del TDCA y la CNJ; y, rechazó la EP sobre el auto de la CNJ.	1106-17-EP/21
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso. No se vulnera la seguridad jurídica cuando la decisión se sustenta en normas claras, previas y públicas.	En la EP presentada por el SRI contra la sentencia de casación emitida por la Sala de lo Contencioso Tributario de la CNJ, la CCE enfatizó que no es su labor entrar a valorar el acierto o desacierto de las razones jurídicas expuestas en la sentencia impugnada; por lo que, al verificar que la sentencia enuncia las normas en que se funda y explica la pertinencia de aplicación frente a los hechos del caso, no existe vulneración a la garantía a la motivación. Con respecto a la seguridad jurídica, la entidad accionante alegó que la CNJ al establecer argumentos relativos a la trascendencia de las disposiciones alegadas en cada cargo, realizó un análisis que correspondió a la fase previa de admisibilidad del recurso de casación. Pese a esto, la CCE evidenció que la CNJ sustentó su accionar en normas claras, previas y públicas respecto de la configuración de la causal alegada; por lo que, no existe vulneración a este derecho. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	1128-17-EP/21
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la	En la EP presentada por el SENA contra el auto de inadmisión de casación, emitido por la Sala de lo Contencioso Tributario de la CNJ, la CCE encontró que la Sala, en el marco de sus facultades y competencias, citó la normativa aplicable, explicó su pertinencia para resolver la admisibilidad del recurso de casación y concluyó que era inadmisibile; por consiguiente,	1156-17-EP/21

pertinencia de su aplicación al caso.	la sentencia no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	
DECISIÓN DESTACADA Alejamiento del test y balance sistemático de la jurisprudencia sobre motivación.	La CCE, al examinar la acción presentada contra una sentencia de casación, de forma explícita y argumentada, se alejó del <i>test de motivación</i> desarrollado a partir de la sentencia 227-12-SEP-CC y sistematizó las pautas establecidas en su jurisprudencia reciente para examinar si una decisión está motivada, con la finalidad de ceñirse a la configuración constitucional de esta garantía. La CCE abordó el alcance de la garantía de la motivación; el test de motivación y sus generalidades. Concluyó que el mencionado test distorsiona el alcance de la garantía, ignora completamente la estructura argumentativa prevista en la norma constitucional, no abarca a la fundamentación fáctica, y ha sido usado como si se tratase de una “lista de control”. Destacó que tales déficits fomentan la arbitrariedad. Entre otros aspectos, la CCE explicó que cuando analiza esta garantía, lo hace puntualmente en atención a los cargos de insuficiencia motivacional formulados en la demanda. Además, estableció como criterio rector del análisis a la fundamentación normativa <i>suficiente</i> y la fundamentación fáctica <i>suficiente</i>. Definió los tipos de deficiencia motivacional y la motivación en contextos particulares, tales como las garantías jurisdiccionales. Dispuso que, durante los ocho meses siguientes a la notificación de la sentencia, el CJ la publique en su sitio web institucional, la difunda a todos los abogados/as, capacite sobre la sentencia a jueces/as, fiscales, defensores/as públicas del país. Delegó al CEDEC la divulgación del contenido de esta sentencia durante un año.³	 1158-17-EP/21
No se vulnera la garantía de cumplimiento de normas cuando el juez se limita a hacer un análisis de admisibilidad de casación en la fase correspondiente.	En la EP presentada por el SENA E contra el auto de inadmisión de casación emitido por la Sala de lo Contencioso Tributario de la CNJ, la CCE sostuvo que la autoridad judicial accionada se limitó a efectuar un análisis de admisibilidad, en tanto se redujo a estudiar la demanda de la entidad accionante y verificar si ésta cumplía con los requisitos señalados por la Ley; concluyendo que, por las razones expuestas, los cargos resultaban inadmisibles. Por lo cual, la CCE observó que no existió por parte del conjuer, una extralimitación de sus competencias respecto a dichos cargos y por ello no se violó el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	1170-17-EP/21
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso.	En la EP presentada contra el auto de inadmisión del recurso de casación emitido por la Sala de lo Laboral de la CNJ, la CCE evidenció que el auto impugnado enunció la normativa que contiene los requisitos para la admisibilidad del recurso de casación; explicó la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho y las consecuencias jurídicas que se derivan del incumplimiento de tales exigencias legales (como en efecto lo fue la inadmisión del recurso). Por tanto, la CCE desestimó la EP.	1341-17-EP/21
Se vulnera la garantía de recurrir el fallo cuando los jueces no sustancian un recurso de casación ya	En la EP presentada contra el auto que declaró indebidamente interpuestos los recursos de casación emitidos por la Sala de la CNJ, dentro de un proceso por haberes laborales, la CCE identificó que no existió un sustento legal que justifique que la Sala de CNJ no sustanciara el recurso de casación ya admitido a trámite. Así, la CCE sostuvo que esta actuación	1420-17-EP/21

³ Sentencias relacionadas: 32-21-IN/21 y acumulado, 1679-12-EP/20, 1236-14-EP/20, 1320-13-EP/20, 6-16-EP, 1906-13-EP/20, 1568-13-EP/20, 546-12-EP/20, 740-12-EP/20, 188-15-EP/20, 2067-15-EP/20, 1442-13-EP/20, 1696-12-EP/20, 1111-16-EP/21, 274-13-EP/19, 1636-13-EP/19, 1892-13-EP/19, 999-12-EP/19, 227-12-SEP-CC, 889-20-JP/21, 076-13-SEP-CC, 064-16-SEP-CC, 1258-13-EP/19.

admitido a trámite. Se vulnera el derecho a la seguridad jurídica y el cumplimiento de normas al resolver un tema de admisibilidad en una fase en la que la ley establece que se debe resolver el fondo.	arbitraria impidió el acceso efectivo al recurso de casación, conforme al ordenamiento jurídico que lo regula, y al irrespetar el principio de preclusión, estableció una traba irrazonable que violó la garantía de recurrir fallos. Sobre la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, y la seguridad jurídica, la CCE indicó que la Sala de la CNJ, inobservó la normativa clara, previa y pública e irrespetó el principio de preclusión, pues no conoció el fondo del asunto ni justificó una excepción al mismo. Para la CCE dicha actuación provocó una lesión a la seguridad jurídica, ya que al reabrir una etapa del proceso que ya había precluido, se afectó una situación jurídico-procesal estable (la admisión de un recurso), sin justificación suficiente para ello. Además, la CCE determinó que se afectó la previsibilidad, pues quien obtiene un pronunciamiento positivo en fase de admisibilidad se forma una expectativa legítima de que su recurso será analizado en el fondo. por lo que al volver a efectuar el examen de admisibilidad dicha expectativa se ve defraudada. Por tanto, la CCE aceptó parcialmente la EP.	
No se vulnera la garantía de defensa cuando la parte es escuchada y participa en las distintas etapas procesales. No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso.	En la EP presentada por el SENAE contra el auto de inadmisión de casación emitido por la Sala de lo Contencioso Tributario de la CNJ, la CCE observó que no existió violación a la garantía de defensa en cuanto la entidad accionante ha sido escuchada en todas las etapas procesales de manera oportuna, y se consideró sus argumentos en igualdad de oportunidad y condiciones. Sobre la garantía de la motivación, la CCE indicó que no se produjo violación alguna, ya que en el auto impugnado se explicaron los motivos por los cuales el recurso de casación planteado por la ahora entidad accionante no cumplía con los requisitos necesarios para ser admitido con base en la causal segunda del art. 3 de la Ley de Casación y se enunció las normas y doctrina en que se funda su decisión, explicando la pertinencia de esta a los hechos del caso, calificando de inadmisibles el recurso de casación interpuesto por falta de fundamentación. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	1441-17-EP/21
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso.	En la EP presentada por el SENAE contra el auto de inadmisión de casación emitido por la Sala de lo Contencioso Tributario de la CNJ y la sentencia que dejó sin efecto una resolución de SENAE emitida por el TDCT con sede Guayaquil, la CCE observó que respecto de la sentencia no se violentó la garantía a la motivación en tanto el Tribunal citó la normativa aplicable, explicó su pertinencia para resolver el objeto de la controversia y concluyó que la rectificación de tributos y la resolución del reclamo administrativo no estaban motivados. Respecto al auto, la CCE expuso que igualmente no se violentó la garantía a la motivación, ya que la CNJ en el marco de sus facultades y competencias, citó la normativa aplicable, explicó su pertinencia para resolver la admisibilidad del recurso de casación y concluyó que era inadmisibles. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	1503-17-EP/21
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso. No se vulnera la garantía de recurrir el fallo	En la EP presentada contra el auto de inadmisibilidad del recurso de casación emitido por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la CNJ, la CCE indicó que no se vulneró la garantía de motivación, en cuanto la autoridad judicial demandada enunció las normas con las que se fundó para resolver la admisibilidad del recurso interpuesto y a su vez, explicó la pertinencia de la aplicación de estas disposiciones normativas a los cargos esgrimidos en el escrito de interposición del recurso; razón por la cual, resolvió que se encontraba incumplido el requisito formal contenido en el número 4 del art. 267 del COGEP. Respecto a la garantía de recurrir el fallo,	1512-17-EP/21

cuando el recurso de casación no supera la fase de admisibilidad.	la CCE sostuvo que el recurso de casación al no haber superado la fase de admisión, no correspondía que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la CNJ sustancie y resuelva sobre el fondo del recurso. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	
Se vulnera la garantía de recurrir el fallo cuando se inadmite el recurso de casación por falta de legitimación activa, sin verificar la procuración del patrocinador.	En la EP presentada contra el auto que declaró inadmisibile el recurso de casación por falta de legitimación activa emitido por la Sala de lo Contencioso Tributario de la CNJ, la CCE observó que el auto en cuestión, al inadmitir el recurso por un supuesto incumplimiento del requisito de legitimación activa, sin verificar que el abogado que interpuso el recurso sí contaba con una procuración judicial, impidió arbitrariamente el acceso efectivo al recurso de casación y violentó la garantía de recurrir el fallo. Por tanto, la CCE aceptó la EP.	1945-17-EP/21
No se vulnera la garantía de cumplimiento de normas cuando se aplican las normas pertinentes a la admisibilidad de casación.	En la EP presentada por el SENA E contra el auto de inadmisión de casación emitido por la Sala de lo Contencioso Tributario de la CNJ, la CCE indicó que la Sala cumplió con aplicar las normas relativas al recurso de casación y no faltó a su deber de velar por el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	1952-17-EP/21
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso.	En la EP presentada por el SENA E contra el auto de inadmisión de casación emitido por la Sala de lo Contencioso Tributario de la CNJ, la CCE encontró que no se vulneró la garantía de motivación, ya que el auto impugnado sí consideró las alegaciones del recurso y por ello la Sala concluyó que las mismas eran incompletas y por tanto, inadmisibles, toda vez que no se identificaron las disposiciones legales que fueron transgredidas, ni el tipo de vicio en que se habría incurrido; por lo cual, se explicó la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	2143-17-EP/21
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso.	En la EP presentada contra el auto de inadmisión del recurso de casación emitido por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la CNJ, la CCE constató que el auto impugnado ofrece una estructura mínima en los términos del art. 76.7.I de la CRE; es decir, enunció las normas en que fundó su análisis (arts. 267 y 268.1 del COGEP) y justificó la pertinencia de las mismas al caso, dando razones sobre por qué la fundamentación del recurso incumplió las exigencias argumentativas propias de dicho recurso extraordinario. Por lo tanto, la CCE descartó la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación y desestimó la EP.	2300-17-EP/21
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso.	En la EP presentada contra el auto de inadmisión del recurso de casación emitido por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la CNJ, la CCE observó que el conjuer enunció las normas que estimó pertinentes para fundamentar su decisión y explicó la pertinencia de aplicar las mismas para resolver el caso concreto. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	2557-17-EP/21
No se vulnera la garantía de cumplimiento de normas cuando se aplica la normativa	En la EP presentada por el SENA E contra el auto de inadmisión del recurso de casación emitido por la Sala de lo Contencioso Tributario de la CNJ, la CCE sostuvo que no existió violación a la garantía del cumplimiento de normas ya que el conjuer nacional centró el examen de admisibilidad en la verificación formal de los presupuestos exigidos por norma, efectuando	2641-17-EP/21

correspondiente. No se viola la motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso.	el análisis de la fundamentación del recurso, a la luz de las causales invocadas por el recurrente; aplicando así la normativa jurídica correspondiente. Respecto a la motivación, la CCE indicó que el conjuer nacional, en el marco de sus facultades y competencias, citó la normativa aplicable y explicó la pertinencia de su aplicación para inadmitir el recurso de casación interpuesto. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso.	En la EP presentada por el SENA contra el auto de inadmisión de casación emitido por la Sala de lo Contencioso Tributario de la CNJ, la CCE determinó que no existió vulneración a la garantía de motivación, ya que el órgano jurisdiccional enunció la normativa que estimó pertinente de la Ley de Casación, y doctrina para sustentar la inadmisibilidad del recurso de casación, explicando su pertinencia a los cargos planteados; tanto así que, el conjuer al examinar el cumplimiento de los requisitos formales que debe reunir el recurso de casación, expuso de manera específica los motivos por los que los cargos no estaban debidamente fundamentados, lo que derivó en el incumplimiento del requisito previsto en el numeral 4 del artículo 6 de la Ley de Casación. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	2518-17-EP/21
NOVEDAD JURISPRUDENCIAL Criterios para evaluar la suficiencia de la motivación en los procesos penales.	En sentencia de mayoría, la CCE declaró que, en las sentencias de apelación y casación, dictadas dentro de un proceso penal, las autoridades judiciales vulneraron la garantía de la motivación porque no analizaron los argumentos relevantes que formaron parte de la defensa de la accionante. La Corte se refirió al principio de derecho penal mínimo y estableció los criterios para motivar en los procesos penales: 1) explicación de cómo los elementos probatorios aportados y practicados, le permitieron llegar a la convicción de que la conducta reproducida por el presunto infractor se ajusta al tipo penal; 2) la acción u omisión del presunto infractor debe calificarse como antijurídica; 3) los motivos por los cuales debe considerarse que el presunto infractor es culpable y que actuó con conocimiento de la antijuridicidad de su conducta. El juez Ramiro Avila Santamaría razonó su voto concurrente, en tres partes: 1) el contexto, en el que destaca el análisis del punitivismo penal; 2) el desarrollo doctrinario en el caso, que aborda lo referente al principio de derecho penal mínimo y la motivación en materia penal; y, 3) como conclusión, consideró que se debería declarar la violación de la garantía a ser juzgado por autoridad competente y por el trámite adecuado cuando se haya seguido un juicio penal, en lugar de una vía procesal menos gravosa. Los jueces Enrique Herrería Bonnet y Hernán Salgado Pesantes, en sus votos salvados, disintieron con la sentencia de mayoría, al considerar que las decisiones impugnadas cumplían con la garantía de motivación. Además, el juez Salgado consideró que el estándar desarrollado por la sentencia de mayoría no puede ser aplicado al analizar una sentencia de casación, en la que se busca realizar un control de legalidad.	 2706-16-EP/21 y votos salvados y voto concurrente
No se vulnera la garantía de motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso	En la EP presentada contra la sentencia de acción de nulidad de laudo arbitral emitida por el Presidente de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, la CCE indicó que en la sentencia impugnada si se consideró los argumentos de la compañía accionante y que fueron contrastados con los de derecho; adicionalmente, se verificó las pretensiones de la demanda y se las contrastó con la decisión del laudo arbitral. Finalmente, la CCE observó que la sentencia enunció normas y las relacionó con los hechos del caso, demostrando su pertinencia. Por tanto, la CCE desestimó la EP. En su voto concurrente, el juez Hernán Salgado sostuvo que el análisis del	2813-17-EP/21 y voto concurrente

	alcance de la causal de nulidad d) del art. 31 de la LAM escapa del alcance del objeto de la EP.	
No se vulnera la motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso. No se vulnera la garantía de cumplimiento de normas cuando el pronunciamiento sobre un cargo de casación no es determinante.	En la EP presentada por el SENA E contra el auto de inadmisión del recurso de casación emitido por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la CNJ, la CCE determinó que no existió vulneración a la garantía de la motivación ya que se enunciaron las normas jurídicas que se consideraron aplicables (arts. 267, 268 y 270 del COGEP) y se explicó, aun de forma implícita, la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Respecto a la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, la CCE sostuvo que, si bien el auto realizó un pronunciamiento sobre la procedencia de uno de los cargos de casación, tal pronunciamiento no fue determinante en la decisión de inadmitir el recurso de casación planteado, por lo que no llega a configurar la vulneración de un derecho fundamental, ya que solo constituyó un <i>obiter dictum</i> . Por tanto, la CCE desestimó la EP.	2962-17-EP/21
No se vulnera seguridad jurídica cuando la decisión se sustenta en normas jurídicas previas, claras y públicas.	En la EP presentada contra la sentencia de casación emitida por la Sala de lo Laboral de la CNJ, la CCE constató que los jueces accionados adoptaron su decisión de no casar aplicando, fundamentalmente, lo dispuesto en los arts. 185, 169.2 y 216 del CT, así como de lo dispuesto en el artículo 36 literal a) del Décimo Cuarto Contrato Colectivo de Trabajo; es decir, que los jueces nacionales sí observaron y aplicaron al caso concreto normas jurídicas previas, claras y públicas. Por lo tanto, la CCE descartó la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica y desestimó la EP.	3006-17-EP/21
No se vulnera la motivación cuando se enuncian las normas y se explica la pertinencia de su aplicación al caso.	En la EP presentada contra la sentencia de casación emitida por la Sala Especializada de lo Laboral de la CNJ, dentro de un proceso laboral de indemnización por retiro voluntario y bonificación por jubilación, la CCE señaló que la sentencia cumplió con la estructura argumentativa mínima establecida en el art. 76.7.I de la CRE, inclusive la justificación de las normas en las que fundamentó su decisión; por lo cual, descartó vulneración alguna a la garantía de la motivación. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	3285-17-EP/21

Excepciones a la preclusión de la fase de admisibilidad

EP – Acción extraordinaria de protección

Tema específico	Criterio	Sentencia
Excepción a la preclusión por falta de objeto. El auto que confirma la adjudicación de un inmueble dentro de un proceso ejecutivo no es objeto de EP.	En la EP presentada contra el auto que negó el recurso de ampliación y confirmó el auto de adjudicación del bien inmueble emitido por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Manabí, dentro de un proceso ejecutivo, la CCE expuso que dicho auto no resolvió el fondo de las pretensiones –correspondiente a la ejecución de un crédito hipotecario-. Añadió que dicho auto tampoco impide la continuación del proceso, ya que al estar en la etapa de ejecución, es la última. Finalmente, indicó que no hay gravamen irreparable pues los efectos del auto son propios del proceso ejecutivo. Por tanto, la CCE rechazó la EP.	1615-16-EP/21
Excepción a la preclusión por falta de agotamiento de recursos. La sentencia de primera instancia	En la EP presentada contra una sentencia de primera instancia emitida dentro de un proceso ordinario de rendición de cuentas, la CCE indicó que la accionante contaba con un mecanismo procesal adecuado y eficaz para atender la alegación de falta de notificación, específicamente, la acción de nulidad de sentencia. Así, la CCE verificó que la accionante no agotó la	63-17-EP/21

cuya falta de notificación se imputa puede ser objeto de acción de nulidad previo a EP.	acción de nulidad de sentencia, que al momento de la presentación de la EP era procesalmente procedente, no explicó las razones por las cuales dicha acción no constituye un recurso adecuado o eficaz, ni tampoco justificó que su falta de interposición no se deba a su negligencia. Por tanto, la CCE rechazó por improcedente la EP.	
Excepción a la preclusión por falta de objeto. Los autos emitidos en fase de ejecución no son definitivos, ni generan gravamen irreparable.	En la EP presentada contra varios autos emitidos dentro de un proceso de daños y perjuicios, la CCE sostuvo que, al ser autos emitidos dentro de la fase de ejecución, no se pronuncian sobre el fondo ni impiden la continuación del proceso y tampoco generan gravamen irreparable. Por tanto, la CCE rechazó por improcedente la EP.	259-17-EP/21
Excepción a la preclusión por falta de objeto. El auto que declara la incompetencia del árbitro y el de respuesta a recursos interpuestos no previstos en la LAM, no son objeto de EP.	En la EP presentada contra varios autos emitidos dentro de un proceso arbitral, la CCE encontró que respecto del primer auto donde el árbitro declaró su incompetencia, el mismo no es definitivo pues no impide que el accionante acuda a la vía ordinaria para hacer valer sus pretensiones, y por tanto no es objeto de EP. Respecto del segundo auto que negó la acción de nulidad y el tercer auto que negó la revocatoria del auto anterior, la CCE indicó que al ser respuestas a recursos procesales inoficiosos, pues en arbitraje no cabe la interposición de recursos no previstos en la LAM, tampoco son objeto de EP ya que no resolvieron sobre el fondo de las pretensiones. Por tanto, la CCE rechazó por improcedente la EP.	638-17-EP/21
Excepción a la preclusión por falta de agotamiento de recursos. La sentencia emitida en un juicio ejecutivo cuya citación se imputa, se puede impugnar en juicio ordinario previo a la EP.	En la EP presentada contra la sentencia de primera instancia dictada por la Unidad Judicial Multicompetente del cantón la Maná, la CCE recordó que las sentencias dictadas en juicios ejecutivos han sido objeto de diversos enfoques procesales. En la legislación anterior, es decir el CPC , y a la luz de los fallos de la ex CSJ, se establecía que contra una sentencia dictada en juicio ejecutivo no cabía acción de nulidad del fallo, pero en subsidio de este impedimento, sí se permitía impugnar esta decisión en juicio ordinario y por cuerda separada bajo los lineamientos establecidos en el art. 448 del CPC. Por tanto, la CCE notó que la legitimada activa no agotó el remedio procesal que la ley le concedía para impugnar la sentencia dictada en juicio ejecutivo, peor aún, no consta en su demanda algún argumento justificativo de esta inacción o argumento de que dicho remedio fuera inadecuado o ineficaz, ni que su falta de presentación no fuera atribuible a su negligencia. Por tanto, la CCE rechazó por improcedente la EP.	782-17-EP/21
Excepción a la preclusión por falta de objeto. Las decisiones en alimentos no generan efecto de cosa juzgada material ya que se pueden revisar. El auto que resuelve sobre un recurso interpuesto extemporáneamente no es objeto de EP.	En la EP presentada contra dos autos dentro de un juicio de alimentos, el primero que niega una petición de nulidad y el segundo que niega una petición de aclaración y ampliación por extemporánea, la CCE indicó que, en el primero no existe un pronunciamiento sobre el fondo y tampoco impidió la continuación del juicio, pues las resoluciones adoptadas en los juicios de alimentos no generan efecto de cosa juzgada material; en consecuencia, se pueden revisar en cualquier tiempo por lo que no generó gravamen irreparable. Sobre el segundo , la CCE sostuvo que el auto que resuelve sobre un recurso interpuesto extemporáneamente no es objeto de EP. Por tanto, la CCE rechazó el recurso por improcedente .	919-17-EP/21
Excepción a la preclusión por falta de	En la EP presentada contra la providencia que consideró improcedente la tercera dentro de un proceso por amparo posesorio, la CCE indicó que el	999-17-EP/21

objeto. El auto que niega la tercería excluyente de dominio en la fase de ejecución de amparo posesorio no es objeto de EP.	auto impugnado no se pronunció sobre el fondo de las pretensiones, pues estas fueron resueltas mediante sentencia. Asimismo, para la CCE esta decisión no impidió la continuación del juicio puesto que el mismo concluyó con la ejecutoria de la referida sentencia. Finalmente, la CCE no identificó razón alguna para concluir que el efecto del auto impugnado pueda provocar un gravamen irreparable a los derechos fundamentales del accionante por cuanto su pretensión es que se lo reconozca como propietario del bien, lo cual puede ser materia de otras acciones, como la reivindicatoria. Por tanto, la CCE rechazó por improcedente la EP.	
Excepción a la preclusión por falta de agotamiento de recursos. La sentencia emitida en un juicio ejecutivo cuya citación se imputa, puede ser objeto de acción ordinaria previo a EP.	En la EP presentada contra una sentencia emitida dentro de un juicio ejecutivo, la CCE indicó que la accionante contaba con un mecanismo adecuado y eficaz para atender la alegación de falta de citación, que es la acción ordinaria amparada en el art. 448 del CPC. Además, de la revisión del expediente de instancia, la CCE constató que la accionante no agotó la mencionada acción, no explicó las razones por las cuales dicha acción no constituye un recurso adecuado o eficaz, ni tampoco justificó que su falta de interposición no se deba a su negligencia. Por tanto, la CCE rechazó la EP.	1276-17-EP/21
Excepción a la preclusión por falta de objeto. El auto que niega el levantamiento de una medida cautelar real dentro de un proceso penal no es objeto de EP.	En la EP presentada contra el auto que negó levantar la medida cautelar real -emitido por el Tribunal de Garantías Penales de Quito- y el auto que negó la apelación al mismo emitido por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de un proceso penal por peculado, la CCE observó que las decisiones impugnadas, no son definitivas, debido a que, no generan cosa juzgada material. Esto se debe a que no se pronunciaron sobre la materialidad de las pretensiones del proceso penal, al contrario, la determinación de la existencia de la infracción y el grado de responsabilidad del accionante fue resuelto a través de sentencia dictada por la Primera Sala de lo Penal de la CNJ. De igual forma, la CCE puntualizó que las decisiones impugnadas no impiden la continuación del proceso penal ni el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones, en virtud de que el mismo concluyó con la sentencia de la CNJ. Por tanto, la CCE rechazó la EP por improcedente.	1288-17-EP/21
Excepción a la preclusión por falta de objeto. Los autos dictados en fase de ejecución no son objeto de EP.	En la EP presentada contra los autos dictados por la Unidad Judicial Multicompetente Primera Civil de Santa Elena que negaban el recurso de apelación y de hecho dentro de un juicio por incumplimiento de contrato, la CCE indicó que los autos fueron dictados en fase de ejecución y ambos no son definitivos, ni resuelven sobre el fondo de la controversia. Por tanto, la CCE rechazó por improcedente la EP.	1440-17-EP/21

El – Acción Extraordinaria de Protección contra decisiones de la Justicia Indígena

Tema específico	Criterio	Sentencia
	La CCE rechazó EP planteadas en contra de las resoluciones emitidas por la CORDEGCO, pues constató que dicha organización no tenía autoridad para ejercer jurisdicción indígena, por lo que sus resoluciones no tienen valor jurisdiccional alguno. La CCE precisó que las autoridades indígenas cuentan con legitimidad para ejercer funciones jurisdiccionales siempre que sean designadas mediante el derecho propio y las prácticas ancestrales de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades. Determinó que CORDEGCO no tiene autoridades con funciones	

DECISIÓN
DESTACADA

Jurisdicción y
legitimidad de las
autoridades indígenas.

jurisdiccionales que surjan directamente de nacionalidades, pueblos o comunidades indígenas determinadas. Explicó que, si bien es una asociación conformada por personas indígenas, se trata de una asociación con fines propios y cuyos miembros dependen de requisitos ajenos a la identidad indígena y derecho propio. La CCE concluyó que las resoluciones impugnadas no tienen fuerza vinculante y ninguna persona puede ser obligada a cumplirlas.⁴



[1-15-EI/21 y
acumulado](#)

AN – Acción por incumplimiento de norma

Tema específico	Criterio	Sentencia
NOVEDAD JURISPRUDENCIAL Las medidas cautelares otorgadas por organismos internacionales de derechos humanos deben ser cumplidas por el Estado.	En sentencia de mayoría, la CCE declaró el incumplimiento de las medidas cautelares otorgadas por la CIDH, mediante la Resolución No. 6/2014, en la que solicitó al Estado ecuatoriano que suspenda la ejecución de la sentencia de privación de libertad de los accionantes. La Corte declaró, como parte de las medidas de reparación, que la sentencia es una forma de reparación en sí misma. La sentencia dispuso que la CNJ ofrezca disculpas públicas a los accionantes. Asimismo, ordenó que la entidad responsable realice un pago único en equidad de cinco mil dólares a cada accionante, sin perjuicio de las acciones que estimen para reclamar otras afectaciones que consideren, pudieron haberse generado por el mencionado incumplimiento. El juez Enrique Herrería Bonnet, en su voto concurrente, expuso que la medida de disculpas públicas no cumplía con los estándares interamericanos e internacionales, por lo que destacó la necesidad de ajustarla a dichos estándares. Además, al encontrar insuficiente la medida de reparación económica ordenada, consideró que correspondía al TDCA determinarla. La jueza Teresa Nuques Martínez, en su voto concurrente, consideró que debió haberse trazado una distinción entre el umbral aplicable al incumplimiento de normas y el aplicable a las decisiones de organismos internacionales de derechos humanos, señalando que este último debería ser más amplio y extensivo, dado que, en muchas ocasiones sus beneficiarios carecen de otras vías o mecanismos para ejecutar lo dictado en su favor.	25-14-AN/21 y acumulados y votos concurrentes
Para conocer una AN debe existir relación entre la prueba del reclamo previo y las normas demandadas.	En la AN presentada de los arts. 33, 34, 367 y 370 de la CRE y de los arts. 184 y 185 de la LSS, la CCE observó que no existió una correspondencia entre las normas cuyo incumplimiento se demanda a través de la AN y las normas referidas en la prueba del reclamo previo, ya que los accionantes no presentaron una prueba del reclamo previo relacionada con las normas cuyo incumplimiento demandan. En tal sentido, no se cumple con lo determinado en el art. 54 de la LOGJCC. Por tanto, la CCE rechazó la AN por improcedente.	48-17-AN/21
Si la obligación contenida en una norma no contiene plazo, es exigible inmediatamente y las	En la AN presentada de la norma contenida en el num. 4 del art. 3 de la LRHHN, la CCE identificó que dicha norma contiene una obligación de hacer: entregar, en propiedad a título gratuito, una vivienda en condiciones de habitabilidad acorde con las necesidades del titular y su núcleo familiar directo, la cual deberá estar ubicada en el lugar de	25-18-AN/21

⁴ Sentencias relacionadas: [113-14-SEP-CC](#), [1779-18-EP/21](#), [36-12-IN/20](#), [134-13-EP/20](#), [001-17-PJO-CC](#).

instituciones públicas deben cumplir con la misma, y no esperar que los usuarios inicien acciones jurisdiccionales para exigir su cumplimiento	residencia habitual de la beneficiaria o beneficiario; el titular del derecho: los héroes o heroínas nacionales; y, el obligado a ejecutar: el Estado, a través del MIDUVI). Asimismo, la CCE evidenció que la obligación es clara, toda vez que los elementos de esta se encuentran determinados en el num. 4 del art. 3 de la LRHHN, que es expresa, ya que la obligación está redactada en términos precisos y no es producto de inferencias indirectas; por lo que es exigible, porque no se encuentra sujeta a ningún plazo o condición. Por lo cual, dicha obligación debía ser cumplida de forma inmediata lo cual no ocurrió. Por tanto, la CCE aceptó la AN.	
No se puede revisar mediante AN sentencias emitidas dentro de un proceso contencioso administrativo.	En la AN presentada contra la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la CNJ emitida dentro de un proceso administrativo por impugnación de un acto administrativo de la FGE, la CCE evidenció que la decisión judicial impugnada no es de aquellas que la Constitución y la ley contemplan como objeto de la AN; por lo que, examinar si existe o no una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible implicaría una desnaturalización de esta garantía jurisdiccional. Adicionalmente, la CCE sostuvo que no puede conocer este tipo de demandas a través de una AN, toda vez que esa competencia nace de sentencias y dictámenes emitidos en materia constitucional, de acuerdo a lo dispuesto en el num. 9 del art. 436 de la CRE; mientras que, en el presente caso, la sentencia impugnada corresponde a una dictada dentro de un proceso contencioso administrativo. Por tanto, la CCE rechazó la AN.	39-18-AN/21
NOVEDAD JURISPRUDENCIAL Cumplimiento y ejecución de las decisiones aprobadas por el Consejo de Administración de la OIT.	En voto de mayoría, la CCE declaró el incumplimiento de la recomendación contenida en los informes 363, 367, 372 y 382, emitidos por el CLS y aprobados por el Consejo de Administración de la OIT, en el marco de la queja 2684. En los referidos informes, se pidió al Estado que promueva sin demora el inicio de discusiones con miras al reintegro de cuatro dirigentes sindicales. Para garantizar el cumplimiento de la obligación, la CCE ordenó al Estado ecuatoriano que, a través de Petroecuador y bajo la coordinación de la SDH, cumpla inmediatamente la obligación contenida en los referidos informes. Preciso que, si en el plazo de tres (3) meses de notificada la sentencia no fuere cumplida, modulará los efectos de la decisión adoptada y ordenará medidas indemnizatorias adicionales a las señaladas. La CCE consideró que, ha transcurrido un espacio considerable de tiempo que pudo generar obstáculos de carácter legal y/o fáctico, que podrían complejizar en gran medida la posibilidad de cumplir con la obligación. Por tanto, como medida de reparación inmaterial, dispuso que la SDH pague, en el término de un (1) mes de notificada la sentencia, directamente a cada uno de los accionantes la suma de cinco mil dólares. Como medida de no repetición, la CCE dispuso que, en el plazo de seis (6) meses de notificada la sentencia, la SDH establezca un procedimiento reglado para cumplir su competencia de ejecución de las decisiones de organismos internacionales de derechos humanos que: 1) garantice el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado; 2) identifique claramente las acciones y personal responsable de ejecutar las decisiones; y, 3) asegure la participación de las víctimas identificadas en dichas decisiones en todas las fases del procedimiento.	 28-19-AN/21 y voto en contra
	La CCE desestimó la AN de las normas contenidas en la LJETIC y su Ley Interpretativa por parte del IESS. La CCE evidenció que existe la obligación del IESS de dotar de una jubilación especial equivalente al ciento por ciento del último sueldo o salario que hubiere percibido el ex trabajador de la	

NOVEDAD
JURISPRUDENCIAL

Requisitos para exigir el cumplimiento de las normas que rigen la jubilación en la industria del cemento.

industria de cemento. Determinó que, para ser titular del derecho establecido en las normas, objeto de la acción, es necesaria la concurrencia de los siguientes requisitos: 1) acreditar por lo menos trescientas imposiciones; 2) estas imposiciones deben corresponder exclusivamente a la actividad de cemento; y, 3) los trabajadores deben acogerse a la mencionada jubilación especial. La CCE evidenció que del expediente no se desprendía que los accionantes acrediten el cumplimiento de ninguno de los requisitos, pues, uno de los elementos de las obligaciones no estaba determinado ni era fácilmente determinable, por lo que no existía objeto sobre el cual se pueda pronunciar. Sin embargo, la CCE exhortó a Presidencia y a la Asamblea a que adecúen la legislación para la efectiva y sostenible aplicación de las normas impugnadas.



[56-19-AN/21](#)

IS – Acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales

Tema específico	Criterio	Sentencia
Una vez calculada la compensación económica por el TDCA se debe ejecutar el pago. Las medidas cautelares no son, en principio, objeto de IS.	Contra la sentencia de AP que ordenó el reintegro de funciones y cancelación de las remuneraciones dejadas de percibir a un funcionario del CRS de Ambato, la CCE contó con dos IS que, por el proceso de AP originario, se encuentran relacionadas. La primera, relativa al reintegro y cancelación de remuneraciones por parte de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social (42-11-IS); y, la segunda, que persigue el cumplimiento de una medida cautelar relativa a suspender la destitución de la directora Nacional de Rehabilitación Social y remitir el caso de AP al TCDA, para determinar el monto de la compensación económica (62-11-IS). La CCE observó que respecto de la primera acción no se cumplió con la compensación económica por la imposibilidad de reintegro, a pesar de que el TDCA con sede en Loja determinó el valor. Respecto del segundo caso, la CCE recordó que el auto dictado en el proceso de medidas cautelares no procede para reclamo mediante IS. Por tanto, la CCE aceptó la primera IS y dispuso se cancelen los valores pendientes y, por otro lado, rechazó por improcedente la segunda acción.	42-11-IS y 62-11-IS acumulado /21
IS propuesta de una sentencia pendiente en apelación, genera una carga procesal indebida.	En la IS presentada de la sentencia de AP y MC emitida en primera instancia, la CCE evidenció que dicha decisión fue apelada por la PGE y en segunda instancia fue revocada, por lo cual la misma quedó sin efecto, y a pesar de ello, durante la sustanciación de la apelación el accionante decidió interponer la IS. Por ello, recordó que sustentar una indebida IS, como la presente, genera una indebida carga procesal. Por tanto, la CCE desestimó la IS.	5-17-IS/21
Si una sentencia constitucional ordena la calificación de la demanda, ello no implica aceptación automática ya que el juzgador debe verificar	En la IS presentada de la sentencia 215-14-SEP-CC emitida dentro de un proceso de tercería excluyente de dominio, la CCE expresó que la orden dispuesta en la sentencia objeto de la IS, no implicaba una calificación automática y favorable de la demanda de la accionante, pues las actuaciones procesales se encuentran sujetas a la estricta observancia de parámetros y requisitos legales que no pueden ser soslayados bajo ningún concepto. En el caso concreto, al tratarse de la calificación de una demanda de tercería excluyente de dominio, el juzgador se encontraba	54-17-IS/21

que se cumplan todos los requisitos de esta.	obligado a verificar, además de los elementos de rigor que deben cumplir las demandas, aquellos requisitos específicos que demande el tipo de acción perseguida según la norma correspondiente. Por tanto, la CCE desestimó la IS.	
No cabe IS de sentencias constitucionales cuando lo que se busca es que se aplique un criterio jurisprudencial establecido en otro caso.	En la IS presentada de las sentencias 365-17-SEP-CC y 016- 13-SEP-CC , la CCE recordó que para que el recurso proceda respecto de una sentencia constitucional, esta debe contener un mandato de hacer o no hacer algo determinado y estar encaminada exclusivamente a exigir la ejecución de una sentencia constitucional dictada en un mismo proceso constitucional. Por lo cual, no cabe la IS de sentencias constitucionales cuando lo que se busca es que se aplique un criterio jurisprudencial establecido en otro caso. La CCE recordó que para ello el accionante tenía a su disposición los medios de impugnación (recursos ordinarios y extraordinarios) previstos en el ordenamiento jurídico para impugnar la decisión y exigir la aplicación de un precedente jurisprudencial vinculante; incluyendo la EP, que en el presente caso el accionante ya propuso y fue inadmitida. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	4-18-IS/21
Los jueces y juezas deben fundamentar los motivos por los cuales no pueden ejecutar sus sentencias constitucionales previo a remitir a la CCE. La notificación extemporánea de un recurso que fue ordenado en sentencia constituye un cumplimiento defectuoso cuando se busca la participación del notificado.	En la IS enviada por la Unidad Judicial de Tránsito de Ambato contra la sentencia de apelación de una AP, la CCE observó que el informe de la jueza no contiene fundamentación alguna de la razón por la que el cumplimiento de la sentencia se imposibilitó y tampoco identificó ningún impedimento que dificulte su cumplimiento integral . Respecto al cumplimiento de la sentencia, la CCE evidenció que si bien la entidad accionada en la AP notificó con el contenido del recurso de revisión a la Cooperativa “Unión Ambateña”, dicha notificación no cumplió con el fin para el cual fue prevista en la sentencia, esto es, que la Cooperativa “Unión Ambateña” como interesada en el recurso de revisión, pueda tener conocimiento del contenido de este y participe como tercero interesado en el procedimiento administrativo. Al contrario, la CCE expresó que dicha notificación se realizó una vez que se dio por terminado el procedimiento administrativo, ocasionando que la reparación ordenada no haya sido cumplida de manera adecuada evidenciando que el cumplimiento de la sentencia constitucional ha sido defectuoso. Por tanto, la CCE declaró el cumplimiento defectuoso y aceptó la IS.	1-19-IS/21
Al igual que las sentencias constitucionales, las medidas dispuestas en fase de ejecución de aquellas son de obligatorio cumplimiento en tanto estas garantizan el cumplimiento integral de las primeras.	En la IS presentada contra una sentencia de acceso a la información pública, la CCE identificó que no siempre las sentencias constitucionales son ejecutables en la medida en que pueden existir factores de hecho o de derecho que imposibilitan su cumplimiento integral. En el presente caso, la entrega de la información requerida devino en inejecutable por razones de orden fáctico, más aún cuando el IESS ya no cuenta con la información a causa del supuesto cometimiento de un delito que le privó de dicha información. No obstante, la CCE apuntó que el IESS no ha adoptado medidas dirigidas a la determinación de responsabilidades y a la imposición de la sanción pecuniaria. Finalmente, la CCE enfatizó que al igual que las sentencias constitucionales, las medidas dispuestas en fase de ejecución son de obligatorio cumplimiento por las partes procesales en tanto estas garantizan la ejecución integral de tales sentencias, y que frente al permanente incumplimiento, la CCE podrá ordenar las sanciones respectivas que pueden llegar hasta la destitución del cargo conforme lo dispuesto en el at. 86 num. 4 de la CRE. Por tanto, la CCE aceptó la IS.	16-19-IS/21

Las actuaciones posteriores de la parte demandada en una AP, que no evidencien incumplimiento, no son <i>per se</i> incumplimiento de la sentencia.	En la IS presentada contra una sentencia de apelación dentro de una AP que dispuso dejar sin efecto una orden de determinación emitida por el SRI, la CCE encontró que, si bien el SRI inició nuevos procedimientos para determinar el impuesto a la renta del accionante, la sentencia en cuestión no prohíbe al SRI iniciar nuevos procedimientos en uso de su facultad determinadora y menos aún la sentencia lleva como medida implícita el no hacerlo. Por tanto, la CCE desestimó la IS.	19-19-IS/21
Mediante IS no le compete a la CCE la interpretación o la ejecución del contenido de un convenio de pago suscrito entre las partes, sino la verificación del cumplimiento de las medidas ordenadas en la sentencia constitucional.	En la IS presentada de una sentencia de AP donde se ordenó el reintegro de ciertos valores al accionante, la CCE encontró que la sentencia fue cumplida parcialmente por cuanto el Banco del Pacífico cumplió con lo dictado en sentencia y devolvió los valores retenidos al accionante. Sin embargo, el GAD de Esmeraldas no devolvió el valor embargado y a su vez, suscribió un convenio de pago con el accionante mucho tiempo después, omitiendo cumplir de forma inmediata la sentencia constitucional teniendo valores pendientes de pago hasta la fecha. En esa línea, la CCE recordó que no le compete la interpretación o la ejecución del contenido del convenio de pago suscrito entre ellas en el marco de su autonomía de la voluntad, sino la verificación del cumplimiento de las medidas ordenadas en la sentencia constitucional. Por tanto, la CCE aceptó parcialmente la IS.	54-19-IS/21
Si la sentencia no contiene una obligación de hacer o no hacer determinada, no se configura el incumplimiento.	En la IS presentada contra la sentencia 009-10-SIN-CC, la CCE recordó que ese tipo de decisiones implica únicamente un pronunciamiento en abstracto sobre la constitucionalidad de una disposición jurídica que busca garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y eliminación de incompatibilidades de normas infraconstitucionales con normas constitucionales, por razones de fondo o de forma. Adicionalmente, la CCE enfatizó que para que proceda una acción de incumplimiento respecto de una sentencia constitucional, esta debe estar encaminada exclusivamente a exigir la ejecución de una sentencia constitucional dictada en un mismo proceso constitucional, en el cual exista un mandato de hacer o no hacer algo determinado. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	68-19-IS/21
La remisión del proceso constitucional a la CCE por un juez debe estar fundamentada en los impedimentos para ejecutar la sentencia	En la IS presentada de una sentencia de AP, la CCE observó que los jueces provinciales remitieron el proceso sin que medie una solicitud de las partes procesales, sin un informe debidamente motivado respecto a los impedimentos para ejecutar la sentencia de primera instancia y sin explicar los motivos por los cuales existiría una ejecución defectuosa, por desconocer las facultades del juez executor de emitir medidas para ejecutar la sentencia de primera instancia, y por remitir el proceso a la CCE sin tener la competencia para hacerlo, al no ser jueces ejecutores. En esa línea, la CCE sostuvo que no debió haberse iniciado una IS, a pesar de aquello, consideró inoficioso devolver el proceso a los jueces ejecutores sin pronunciarse sobre el cumplimiento de la sentencia dictada en primera instancia, pues ello podría generar dilataciones innecesarias. Al respecto, la CCE señaló que la sentencia en cuestión fue cumplida. Por tanto, la CCE desestimó la IS.	76-19-IS/21
Cuando una sentencia ordena la revisión de reliquidación de jubilación del órgano	En la IS presentada de la sentencia de AP emitida dentro de un proceso de jubilación contra la UEB, la CCE encontró que no se cumplió la orden emitida en la sentencia relativa a que el órgano competente apruebe la reliquidación. La entidad accionada emitió a través de su procuradora	24-20-IS/21

competente de una entidad, un acto de simple administración no es suficiente para cumplir dicha orden.	judicial un informe de recomendación, que a juicio de la CCE comporta un acto de simple administración que tiene la particularidad de ser un acto preparatorio, mediato, consultivo y que por estas características no genera efectos directos o vinculantes. La CCE sostuvo que, en este caso, el objeto del informe de la procuradora de la UEB es dotar de elementos jurídicos al órgano competente para que este determine, de modo vinculante, si procede o no la reliquidación de la compensación por jubilación voluntaria, por lo cual no se puede considerar que este informe, por sí solo, cumpla con la medida de reparación de tramitar el pedido de los accionantes, pues es necesario una resolución que estime o desestime el pedido por parte del órgano o autoridad competente, tal y como ordenó la sentencia. Por tanto, la CCE aceptó la IS.	
No procede la IS cuando la decisión no contiene una obligación de hacer o no hacer .	En la IS presentada de la sentencia de apelación de AP, la CCE recordó que en su jurisprudencia ha determinado que para que proceda IS respecto de una sentencia constitucional, esta debe estar encaminada exclusivamente a exigir la ejecución de una sentencia dictada en un mismo proceso constitucional, en el cual exista un mandato de hacer o no hacer algo determinado; sin embargo, en el presente caso la CCE encontró que no existe una decisión que pueda ser objeto de verificación a través de IS. Por tanto, la CCE rechazó la IS.	57-20-IS/21
Las medidas de reparación que involucran dejar sin efecto o en firme sentencias, por su naturaleza dispositiva, se ejecutan de forma inmediata a partir de la notificación a las partes.	En la IS presentada de dos sentencias: una AP que ordenó suspender definitivamente la resolución de terminación unilateral de un contrato de emergencia y ordenar el cumplimiento de los términos de un contrato; y la EP 344-17-SEP-CC que dejó en firme la sentencia que aceptó la AP antes mencionada, la CCE recordó que las medidas de reparación integral que involucran dejar sin efecto o en firme sentencias, por su naturaleza dispositiva, se ejecutan de forma inmediata a partir de la notificación a las partes procesales con la sentencia constitucional, sin que sean necesarias actuaciones posteriores para confirmar su ejecución, por lo cual, evidenció que la EP se cumplió de forma íntegra. Sobre la AP, la CCE expuso que la medida de reparación contenida en la AP tuvo como consecuencia que el acto administrativo de terminación unilateral quedó insubsistente, lo cual no obligó <i>per se</i> a que la entidad accionada efectúe el pago de los valores que no habrían sido cancelados, sino que ratificó que el contrato de emergencia permanecía vigente y que las partes contractuales seguían sometidas al mismo. En tal sentido, la CCE enfatizó que no le corresponde a través de IS determinar si la cuantía del contrato fue cancelada en su totalidad, ni resolver respecto a presuntos incumplimientos de contrato, pues aquello tiene la vía de impugnación correspondiente en la justicia ordinaria y realizar una determinación de este tipo, implicaría una desnaturalización del alcance de la garantía jurisdiccional. Por tanto, la CCE desestimó la IS.	90-20-IS/21
Independiente de si la remisión de la IS a la CCE es por voluntad del juez o petición de parte, el informe debe estar debidamente motivado.	En la IS presentada de la sentencia de AP, emitida por la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer y Familia de Quito, la CCE constató que las medidas ordenadas fueron cumplidas tanto por la FGE, cuanto por la CGE, que en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales han iniciado la Investigación Previa No. 170101819103615, por el presunto delito de usurpación y simulación de funciones públicas; y, una acción de control a la Corporación Eléctrica del Ecuador (CELEC-EP), respectivamente. Adicionalmente, la CCE recordó que sea que el proceso se remita a conocimiento de la CCE, por petición de parte o por iniciativa del juzgador,	25-21-IS/21

	la necesidad de contar con un informe debidamente motivado sobre las razones que impidieron la ejecución oportuna de la decisión constitucional, resulta fundamental; ya que, si se llegare a determinar que el incumplimiento ha sido por parte del servidor judicial, en este informe la autoridad judicial tendría oportunidad de defenderse y justificarse. Por tanto, la CCE desestimó la IS.	
Cuando la sentencia no es clara en determinar las intenciones de reparar, no se puede declarar incumplimiento.	En la IS presentada de la sentencia de AP, que ordenó la reparación económica por vulneración al derecho a la salud y vida digna, la CCE observó que la sentencia no dispuso expresamente la reparación del daño irreversible causado al proyecto de vida y salud del accionante, pues en el resolutorio que se refiere a la consideración de “otros factores y parámetros” no se puede inferir de manera inequívoca que se refiera específicamente a la reparación de lo que pretende el accionante, esto es, la consideración del proyecto de vida y del daño irreversible causado por el cambio de medicamento. Por ello, para la CCE al no poder inferir que la sentencia claramente haya ordenado que se considere en la reparación económica las afectaciones al proyecto de vida y el daño irreversible causado por el cambio de medicamento, toda vez que la sentencia no es clara al determinar la intención para reparar “otros factores y parámetros” no puede declarar su incumplimiento. Finalmente, la CCE observó que el TDCA determinó el monto de reparación inicial por daño a la salud y vida digna, mismo que fue retirado por el procurador judicial de la accionante. Por tanto, la CCE desestimó la EP.	50-21-IS/21

DECISIONES DE LA SALA DE ADMISIÓN

Acciones presentadas ante la Corte Constitucional

La presente sección del boletín reporta las decisiones de la Sala de Admisión del 10 de septiembre y 14 de octubre. En este apartado consta la totalidad de autos de admisión (17) y, los autos de inadmisión (18), en los que los tribunales han establecido un criterio de admisibilidad específico, que ejemplifica la forma en la que interpreta y aplican la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Admisión

IN – Acción Pública de Inconstitucionalidad

Tema específico	Criterio	Auto N°
IN por el fondo de LJETIC, publicada en el RO No. 153 de 21 de marzo de 1989 y de la Ley Interpretativa del artículo 4 de la LJETIC, publicada en el Suplemento del RO No. 956 de 06 de marzo de 2017.	El IESS alegó la inconstitucionalidad de la LJETIC, así como del art. 4 de su Ley Interpretativa, que –respectivamente– reconoce el derecho a la jubilación especial para los trabajadores de la industria del cemento a cargo del IESS, una vez que hayan acreditado por lo menos 300 imposiciones, cualquiera sea su edad; e interpreta el cálculo del incremento determinado en el art. 4 de la ley de jubilación debido a la dolarización. A criterio de la entidad accionante, las disposiciones impugnadas transgreden el derecho a la igualdad y no discriminación; y, a la seguridad social, pues propenden a excluir a sus beneficiarios tempranamente de la aportación que deben al sistema de seguridad social a través de requisitos desproporcionados respecto de los afiliados en general, y contienen una jubilación especial que reduce el tiempo de vida laboral con una cuantía excesiva, sin límite máximo y sin el debido financiamiento. Solicitó la suspensión provisional de las disposiciones impugnadas. El Tribunal consideró que la demanda cumple con los requisitos legales establecidos en el art. 79 de la LOGJCC para ser admitida, y negó la solicitud de suspensión por no cumplir con el requisito de inminencia.	56-21-IN
IN por el fondo del art. 6 y disposición transitoria segunda de la Ordenanza que regula el pago de la pensión jubilar patronal de las y los trabajadores sujetos al CT que hayan prestado sus servicios al GAD del Guayas, publicada en la Gaceta Oficial No. 36, Año 1, del 17 de junio del 2014.	Los accionantes alegaron la inconstitucionalidad del art. 6 y disposición transitoria segunda de la Ordenanza que regula el pago de la pensión jubilar patronal de las y los trabajadores sujetos al CT que hayan prestado sus servicios al GAD del Guayas. A criterio de los accionantes, la ordenanza impugnada contraviene los principios de irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos laborales, la garantía de la contratación colectiva y la conformidad de las normas con las disposiciones constitucionales, pues los efectos de las disposiciones en cuestión afectarían a los trabajadores que ya se encuentran jubilados, reduciendo su remuneración. Solicitaron la suspensión provisional de la ordenanza impugnada. El Tribunal consideró que la demanda cumple con los requisitos legales establecidos en el art. 79 de la LOGJCC para ser admitida, y negó la solicitud de suspensión por no encontrarse debidamente sustentada.	59-21-IN y voto en contra
IN por el fondo de la reforma al art. 698 del COIP contenida en la	La Defensoría Pública de Azuay alegó la inconstitucionalidad del último párrafo del actual art. 698 del COIP, que determina que no podrán acceder al régimen semiabierto las PPL que hayan sido	69-21-IN

Ley Orgánica Reformativa al COIP, publicada en el RO Suplemento No. 107, el 24 de diciembre de 2019.	condenadas por asesinato, femicidio, sicariato, delitos contra la integridad y libertad personal con resultado de muerte, graves violaciones a los derechos humanos, delitos contra el derecho internacional humanitario, entre otros. A criterio de la accionante, el párrafo impugnado contraviene el principio de igualdad y no discriminación, pues la reforma restringe el acceso a los beneficios penitenciarios, y - como consecuencia - limita la reinserción a la sociedad de este grupo de atención prioritaria. El Tribunal consideró que la demanda cumple con los requisitos legales establecidos en el art. 79 de la LOGJCC para ser admitida.	
IN por el fondo de innumerado cuarto del art. 35 de la Ley Orgánica del CPCCS, que contempla como prohibición para los consejeros de participar como candidatos en la inmediata elección seccional para asambleístas y/o elección presidencial, una vez que hayan concluido sus funciones.	Los accionantes alegaron la inconstitucionalidad del innumerado cuarto del art. 35 de la Ley Orgánica del CPCCS, que contiene la prohibición para los miembros del CPCCS - que hayan concluido sus funciones de consejeros/as - de participar como candidatos en la inmediata elección seccional, para asambleístas y/o subsiguiente elección presidencial. A criterio de los accionantes, la disposición impugnada transgrede el derecho a la igualdad y no discriminación, y de participación, pues constituye una limitación injustificada a los derechos de participación. Solicitaron la suspensión provisional de la disposición impugnada. El Tribunal consideró que la demanda cumple con los requisitos establecidos en el art. 79 de la LOGJCC para ser admitida, y negó la solicitud de suspensión al considerar que no se encontraba debidamente sustentada.	75-21-IN

CN – Consulta de Norma

Tema específico	Criterio	Auto N°
CN de la disposición interpretativa única al art. 169 numeral 6 del CT contenida en la LOAH, referente a la terminación del trabajo por caso fortuito o fuerza mayor.	En el marco de dos juicios laborales, el juez consultante solicitó que la CCE se pronuncie sobre la constitucionalidad de la disposición interpretativa única del num. 6 del art. 169 del CT contenida en la LOAH, misma que prescribe que la imposibilidad de realizar el trabajo por caso fortuito o fuerza mayor, está ligada al cese total y definitivo de la actividad económica del empleador, sea persona natural o jurídica. A criterio del juez, la norma consultada excede la facultad interpretativa de la Asamblea Nacional y contraviene el derecho a la seguridad jurídica relacionado con la previsibilidad de su contenido, así como la aplicación de sus efectos, además, precisó que la norma consultada afecta la decisión para determinar si se configura o no el despido intempestivo tras la terminación unilateral de la relación laboral. El Tribunal consideró que las consultas cumplen con todos los requisitos de admisibilidad, admitió las demandas y dispuso acumular los casos a la causa 23-20-CN.	33-21-CN, 34-21-CN

EP - Acción Extraordinaria de Protección

Causas derivadas de procesos constitucionales

EP – Acción Extraordinaria de Protección

Tema específico	Criterio	Auto N.º
Posibilidad de corregir la presunta inobservancia del precedente 001-16-PJO-CC, respecto a la garantía de motivación, dentro de una AP.	EP presentada contra la sentencia que negó la AP propuesta por la accionante contra el CJ, por su destitución como secretaria de fiscales en la Unidad de Atención a Víctimas de Violencia de Género. La accionante alegó la vulneración de sus derechos a la motivación y a la seguridad jurídica, por cuanto, a su criterio, los jueces sustanciaron el recurso de apelación sin analizar la vulneración de derechos alegada en la demanda, bajo el argumento de que se trataban de asuntos de mera legalidad que no son objeto de AP. El Tribunal consideró que la demanda contiene un argumento claro y que el caso permitiría corregir la presunta inobservancia de los precedentes alegados por la accionante respecto a la motivación.	1815-21-EP
Posibilidad de solventar una presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica dentro de una AP, así como sentenciar asuntos de relevancia nacional relativos a las obligaciones estatales sobre los prestadores externos para la garantía del derecho a la salud.	EP presentada contra la sentencia que ratificó la admisión de la AP propuesta por SOLCA en contra del IESS y la PGE, por la deuda que mantenía el IESS por los servicios prestados a varios pacientes. El IESS, en calidad de entidad accionante, alegó la vulneración de los derechos a la defensa en las garantías de cumplimiento de las normas y derechos de las partes, y de la motivación, pues a su criterio, los jueces provinciales no fundamentaron de qué manera se vulneraron los derechos declarados transgredidos en la sentencia impugnada, así como tampoco se pronunciaron respecto a sus alegaciones sobre la incompetencia de los operadores de justicia para suspender una disposición jurídica, entre otras cuestiones. El Tribunal consideró que la demanda contiene un argumento claro y que el caso permitiría sentenciar sobre asuntos de relevancia nacional, relativos a las obligaciones estatales sobre los prestadores externos para la garantía del derecho a la salud, así como solventar la presunta inobservancia del derecho a la seguridad jurídica, por la inaplicación de un acuerdo ministerial al encontrarse pendiente una acción de inconstitucionalidad en su contra, afectando a su presunción de constitucionalidad.	1911-21-EP⁵
Posibilidad de solventar una presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y motivación, así como de corregir la presunta inobservancia de precedentes relacionados con el desistimiento tácito dentro de una AP.	EP presentada contra el auto que negó el recurso de apelación propuesto por la accionante contra el auto que negó la solicitud de convocar nuevamente a audiencia y ratificó la decisión de declarar el desistimiento tácito de la AP presentada contra el ENAMI por la desvinculación de la accionante de la Institución, pese a ser una persona con discapacidad intelectual. La accionante alegó la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva, a la motivación, a la defensa, a recibir atención prioritaria, entre otros derechos, pues - a su criterio - se negó su solicitud de revocatoria sobre un auto que decidía sobre sus derechos y luego se negó la apelación de un auto que sí era definitivo; además, precisó que el desistimiento tácito declarado por el juzgador, debido a su inasistencia, no era procedente por haber sido justificada la causa	2353-21-EP

⁵ El auto es de la sala del 09 de septiembre de 2021.

justa con la presentación de su carné de discapacidad. El Tribunal consideró que el auto impugnado, pese a no tener carácter de definitivo, sí podría generar un gravamen irreparable a la accionante ante la inexistencia de otros mecanismos procesales para resolver sus pretensiones. Consideró que la demanda contiene un argumento claro y que el caso permitiría solventar la presunta vulneración de la tutela judicial efectiva y motivación, así como corregir la posible inobservancia de precedentes relacionados con la declaratoria del desistimiento tácito.

Causas derivadas de procesos ordinarios

EP – Acción Extraordinaria de Protección

Tema específico	Criterio	Auto N.º
Posibilidad de establecer precedentes respecto al principio de legalidad adjetiva y el derecho a la defensa en relación con la fase de admisión del recurso de casación penal. Relevancia nacional por ser aplicable a todos los procesos penales.	EP presentada contra el auto de inadmisión del recurso de casación penal propuesto por el accionante en el marco de un proceso en el que se declaró su responsabilidad por el cometimiento del delito de robo. El accionante alegó la vulneración de los derechos a la tutela judicial, a la defensa, a la motivación; y, a la seguridad jurídica, pues señaló que su recurso de casación fue negado sin que se haya realizado una audiencia oral, pública y contradictoria bajo una figura inexistente en el COIP, lo cual impidió que pueda exponer sus fundamentos en una audiencia, dejándolo en indefensión. El Tribunal, en voto de mayoría, consideró que la demanda contiene un argumento claro y que el caso permitiría establecer precedentes respecto al principio de legalidad adjetivo y el derecho a la defensa con relación a la fase de admisión establecida a partir de la emisión de la Resolución No. 10-2015 de la CNJ, cuestión que configura un asunto de relevancia nacional por ser aplicable a todos los procesos penales.	2641-19-EP y voto en contra
Posibilidad de establecer precedentes respecto al principio de legalidad adjetivo y el derecho a la defensa en relación con la fase de admisión del recurso de casación penal. Relevancia nacional por ser aplicable a todos los procesos penales.	EP presentada contra el auto de inadmisión del recurso de casación penal propuesto por el accionante en el marco de un proceso en el que se declaró su culpabilidad por el cometimiento del delito de abuso sexual. El accionante alegó la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica, al debido proceso en las garantías de presunción de inocencia, contradicción, motivación e impugnación; pues a su criterio, los jueces nacionales no velaron por el respeto de sus derechos constitucionales de ser oído en audiencia para exponer los argumentos que sustentan su recurso de casación. El Tribunal, en voto de mayoría, consideró que la demanda contiene un argumento claro y que el caso permitiría establecer precedentes respecto al principio de legalidad adjetivo y el derecho a la defensa con relación a la fase de admisión, establecida a partir de la emisión de la Resolución No. 10-2015 de la CNJ, cuestión que configura un asunto de relevancia nacional por ser aplicable a todos los procesos penales.	2686-19-EP y voto en contra
Posibilidad de solventar una posible violación del derecho a la defensa dentro de un	EP presentada contra el auto que negó el recurso de apelación por haber sido interpuesto prematuramente en el marco de un proceso penal por el presunto cometimiento del delito de abuso sexual. La accionante, en calidad de acusadora particular, alegó la vulneración	1528-20-EP

proceso penal, así como corregir la posible inobservancia de los precedentes relacionados con el derecho a recurrir.	de sus derechos a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica; y, a la defensa, por cuanto a su criterio, el recurso de apelación fue mal concedido por el Tribunal de Garantías Penales de Cotopaxi, por lo que correspondía ser notificada con la sentencia para volver a presentar dicho remedio procesal, es decir, argumentó que mientras el tribunal de instancia concedió su recurso de apelación por haberse presentado en el momento oportuno, la sala de apelación lo rechazó por prematuro. El Tribunal consideró que la demanda contiene un argumento claro, y que el caso permitiría solventar una posible violación del derecho a la defensa y analizar si existe inobservancia de los precedentes jurisprudenciales relacionados con el derecho a recurrir.	
Posibilidad de corregir la presunta inobservancia del precedente 837-15-EP/20, sobre la relación jurídica sustancial respecto de quienes deben comparecer a un proceso de prescripción adquisitiva de dominio por tener derechos sobre el bien en discusión.	EP presentada contra la sentencia que aceptó una demanda de prescripción adquisitiva de dominio. El accionante, en calidad de tercerista coadyuvante, alegó la vulneración de su derecho a la defensa en la garantía de recurrir el fallo, pues a su criterio, debió haber sido notificado con las providencias dictadas dentro del proceso, por haber sido declarado como tercerista y contar con el certificado de medidas cautelares reales sobre el bien objeto de la demanda de origen. Así también, alegó que la inobservancia de dichas medidas y la falta de notificación de las actuaciones procesales, provocó su indefensión. El Tribunal consideró que, la demanda contiene un argumento claro y que el caso permitiría corregir la presunta inobservancia del precedente 837-15-EP/20, sobre la relación jurídica sustancial, al respecto de quienes deben comparecer a un proceso de prescripción adquisitiva de dominio por tener derechos sobre el bien en discusión.	1568-21-EP y voto en contra
Posibilidad de corregir la presunta inobservancia de precedentes relacionados con la figura del abandono y con la aptitud de los autos que declaran la existencia de esa figura para ser impugnados mediante recurso de casación.	EP presentada contra: i) El auto que negó la solicitud de apertura del término de prueba; ii) La resolución que declaró el abandono del recurso de apelación; y iii) El auto de inadmisión del recurso de casación presentado por la accionante dentro de una acción reivindicatoria de dominio seguida en su contra. La accionante alegó la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, motivación y seguridad jurídica, pues a su criterio, el congreso nacional no actuó con debida diligencia, pues inaplicó precedentes respecto a la procedencia del recurso de casación frente a los autos de abandono. Además, precisó que la declaratoria de abandono no era imputable a su falta de impulso, pues se encontraba pendiente el despacho de su solicitud por parte del juzgador. El Tribunal consideró que, la demanda contiene un argumento claro y que el caso permitiría corregir la presunta inobservancia de precedentes relacionados con el abandono y la procedencia del recurso de casación.	1949-21-EP
Posibilidad de solventar la presunta vulneración del derecho al debido proceso y seguridad jurídica en la etapa de admisibilidad del recurso de casación dentro de un proceso	EP presentada contra el auto que negó el recurso de revocatoria propuesto frente al auto de inadmisión del recurso de casación, presentado por los accionantes dentro de un proceso contencioso administrativo. Los accionantes alegaron la vulneración de sus derechos al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente y en observancia al trámite propio de cada procedimiento y seguridad jurídica, pues señalaron que la inadmisión del recurso de revocatoria resulta arbitraria y contraria	2277-21-EP

contencioso administrativo.	a preceptos constitucionales que, expresamente contempla la existencia del recurso de revocatoria frente al auto de inadmisión del recurso de casación afectando a la certidumbre sobre la aplicación de los procedimientos establecidos para dicho recurso. El Tribunal consideró que, la demanda contiene un argumento claro y que el caso permitiría solventar una presunta violación de derechos en el marco del desarrollo de la fase de admisión del recurso de casación en situaciones en que los conjueces inobservan el ordenamiento jurídico provocando la posible vulneración de otros preceptos constitucionales al impedir que los recurrentes acudan a todos los medios de impugnación previstos en la ley vigente.	
Posibilidad de establecer precedentes relacionados con el principio de proporcionalidad como parte de la garantía de motivación, así como sentar estándares vinculados con el derecho al debido proceso de los defensores de las partes procesales, dentro de un proceso contencioso administrativo.	EP presentada contra el auto que negó la solicitud de prórroga propuesta por INMOBILIAR para la ejecución de la sentencia dictada dentro de un juicio subjetivo seguido en su contra, y dispuso la multa diaria y compulsiva a los accionantes, en sus calidades de abogados de INMOBILIAR. Los accionantes alegaron la vulneración de sus derechos al trabajo, debido proceso y seguridad jurídica, por cuanto señalaron que la sanción impuesta no se encuentra debidamente fundamentada, y no es procedente en la etapa de ejecución de un proceso. Además, precisaron que la multa fue impuesta en el cumplimiento de su profesión como defensores técnicos de la empresa demandada. El Tribunal precisó que, pese a que el auto impugnado no tiene carácter de definitivo, sí podría causar un gravamen irreparable a los accionantes ante la inexistencia de otros mecanismos procesales para resolver sus pretensiones. Además consideró, que la demanda contiene un argumento claro y que el caso permitiría establecer precedentes relacionados con el principio de proporcionalidad, como parte de la garantía de motivación, así como sentar estándares vinculados con el derecho al debido proceso de los defensores de las partes procesales.	2439-21-EP

AN – Acción por incumplimiento

Tema específico	Criterio	Auto N°
AN del num. 4 del art. 3 de la LRHHN, publicada en el RO No. 399 de 9 de marzo de 2011, que reconoce los beneficios a los Héroes y Heroínas Nacionales.	El accionante presentó la AN solicitando que el MIDUVI, el CPCCS, la DPE y la PGE, den cumplimiento a lo dispuesto en el art. 3 nums 4 y 7 de la LRHHN, publicada en el RO No. 399 de 9 de marzo de 2011, que reconoce los beneficios a los Héroes y Heroínas Nacionales. El accionante señaló que, mediante Resolución 006-310-CPCCS-2014, fue declarado Héroe Nacional por el CPCCS. Sin embargo, no ha sido beneficiario de las becas completas para cursar los estudios hasta el tercer nivel, ni se le ha entregado una vivienda en condiciones de habitabilidad, conforme lo establecen respectivamente los nums cuyo cumplimiento se exige. El Tribunal consideró que, respecto del num. 4, la demanda cumple con todos los requisitos de admisibilidad contempladas en el art. 56 de la LOGJCC, e inadmitió la acción respecto del num. 7 por no contar con el requisito de admisibilidad de reclamo previo.	45-21-AN

Inadmisión

AN – Acción por incumplimiento

Tema específico	Criterio	Auto N.º
Inadmisión de AN por falta de determinación de la norma, sentencia o informe cuyo cumplimiento se solicita; prueba de reclamo previo; determinación del obligado; y, declaración de no haber presentado otra demanda en contra de las mismas personas, por las mismas acciones u omisiones y con la misma pretensión.	El accionante presentó la AN solicitando que la Presidencia de la República, la Asamblea Nacional y el CPCCS den cumplimiento a lo establecido en: i) La Resolución No. 68/237 de la Asamblea General de Naciones Unidas, ii) El Decreto Ejecutivo No. 915, iii) El informe E/CN.4/2003/21, adoptado en la segunda sesión del Grupo de Trabajo de expertos de las Naciones Unidas sobre Afrodescendientes, y iv) La Resolución No. 64/169 de la Asamblea General de Naciones Unidas, con el objeto de garantizar el cumplimiento y la efectividad de la política pública de pueblos y nacionalidades indígenas afrodescendientes y montubios. El Tribunal consideró que, el accionante no aclaró la demanda en los términos que permitan evidenciar el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad de esta garantía.	48-21-AN
Inadmisión de AN por haber sido propuesta para tutelar derechos constitucionales que pueden ser protegidos mediante otra garantía jurisdiccional.	El accionante presentó la AN solicitando que el IESS y el HJCA den cumplimiento a las resoluciones promulgadas por el MSP y al art. 282 del COIP, respecto a la presunta desatención de salud de una persona en situación de doble vulnerabilidad por ser adulta mayor y tener una discapacidad. El Tribunal precisó que, la pretensión del accionante estaba encaminada a la declaratoria de una vulneración de derechos constitucionales, pretensión que corresponde a otras garantías jurisdiccionales, particularmente, la acción de protección. Además, señaló que la presunta inobservancia del art. 282 del COIP no responde al objeto de la garantía, por lo que incurre en las causales de inadmisión de los arts. 56.1 y 56.3 de la LOGJCC.	55-21-AN
El cumplimiento de una decisión de la CCE no es objeto de AN.	El accionante presentó la AN solicitando que la CGE dé cumplimiento a lo dispuesto en la Sentencia Constitucional 105-10-JP/21, sobre la improcedencia del embargo y retención de las pensiones jubilares en un proceso coactivo. El Tribunal precisó que, el cumplimiento o no de una decisión jurisdiccional dictada por la CCE, no es parte del objeto de la acción por incumplimiento.	60-21-AN

EP- Acción Extraordinaria de Protección**Objeto (Art. 58 de la LOGJCC) Sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia**

Tema específico	Criterio	Auto N.º
El auto que niega la solicitud de declaratoria de las infracciones de dolo, manifiesta negligencia y error	EP presentada contra el auto que negó la declaración jurisdiccional respecto de las infracciones del dolo, donde se manifiesta negligencia y error inexcusable presentada por el accionante en contra de la fiscal de la Unidad de Violencia Sexual e Intrafamiliar de Pichincha. El Tribunal precisó que el proceso de declaración previa de las infracciones constituye un requisito antepuesto al inicio del	1585-21-EP

inexcusable, no es objeto de EP.	procedimiento administrativo sancionador mas no determina la responsabilidad subjetiva ni la sanción que corresponda al servidor o servidora judicial. Por lo tanto, es requisito pre procesal para que el CJ pueda ejercer su potestad de sancionadora. Así como, la declaración previa no es una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia, por lo que no es objeto de EP.	
El auto que niega un recurso inoficioso no es objeto de EP.	EP presentada contra el auto que admitió parcialmente el recurso de casación penal, y contra el auto que negó el recurso de revocatoria presentado por el accionante en el marco de un proceso penal seguido en su contra. El Tribunal precisó que, el recurso de revocatoria no procede frente a autos interlocutorios, como sucede con el auto de inadmisión del recurso de casación penal. De este modo, el auto que negó el recurso de revocatoria –al ser un recurso inoficioso– no es objeto de EP. Adicionalmente, precisó que las decisiones impugnadas no pueden generar un gravamen irreparable al accionante, debido a que el recurso de casación fue admitido parcialmente y debe ser tramitado por la CNJ.	1683-21-EP
Las decisiones dictadas dentro de juicios posesorios no son objeto de EP.	EP presentada contra la sentencia que rechazó la acción de recuperación de la posesión presentada por los accionantes, así como en contra del auto de inadmisión del recurso de casación presentada frente a la sentencia de apelación. El Tribunal precisó que, la Resolución No. 12-2012 de la CNJ, dejó sin efecto el precedente jurisprudencial obligatorio donde establece que las sentencias dictadas en los juicios posesorios son finales y definitivas y gozan de la característica de cosa juzgada material. Así, verificó que las decisiones impugnadas no son definitivas debido a la naturaleza de los juicios posesorios, ni impiden la continuación del juicio ni el inicio de uno nuevo. Tampoco se evidenció la posibilidad de un gravamen irreparable por la posibilidad de que los efectos de la decisión impugnada sean alterados en otro juicio.	2312-21-EP
La sentencia que declara la nulidad de un HC y retrotrae el proceso no es objeto de EP.	EP presentada contra la sentencia que declaró la nulidad del proceso y retrotrajo el mismo hasta la calificación del HC colectivo presentada por los accionantes favores de todas las personas privadas de libertad del país. El Tribunal consideró que, la decisión impugnada no es objeto de EP por cuanto no puso fin al proceso y declaró la existencia de un vicio por lo cual declaró nulo el proceso y lo retrotrajo, por lo que tampoco podría generar un gravamen irreparable.	2593-21-EP y voto en contra

Falta de oportunidad (Art. 60 de la LOGJCC)

Tema específico	Criterio	Auto N.º
Inadmisión de EP por falta de oportunidad por presentación extemporánea de la demanda.	EP presentada contra el auto de inadmisión del recurso de casación propuesto por el accionante en el marco de un proceso laboral. El Tribunal precisó que, el auto impugnado se ejecutó con la notificación del auto que negó el recurso de revocatoria presentado frente a la inadmisión del recurso de casación, fecha desde la que empezó a contabilizarse el tiempo para presentar la EP. Así también, evidenció que la demanda fue presentada sobrepasando dos días el término legal para interponerla, considerando que entre el 1 y 15 de	2289-21-EP

agosto de 2021 existió vacancia judicial en las regiones Sierra y Amazonía.

Falta de agotamiento de recursos (Art. 61.3 de la LOGJCC)

Tema específico	Criterio	Auto N.º
Inadmisión de EP por falta de agotamiento del recurso de revocatoria dentro de un proceso contencioso tributario.	EP presentada contra el auto de inadmisión del recurso de casación presentado por el SRI, por no haber completado la demanda en el marco de un proceso contencioso tributario. El Tribunal precisó que, de acuerdo al art. 270 del COGEP, el auto de inadmisión de casación - por no haberlo completado de manera oportuna - podrá ser impugnado a través del recurso de revocatoria. Así, la falta de agotamiento de dicho recurso es imputable a la negligencia de la entidad accionante.	2014-21-EP

Causales de inadmisión (Art. 62 de la LOGJCC)

Tema específico	Criterio	Auto N.º
Inadmisión de EP por no contener un argumento claro dentro de una AP.	EP presentada contra la sentencia que ratificó la admisión de la AP presentada contra el CJ por la destitución de una jueza bajo la figura de error inexcusable. El Tribunal precisó que, la entidad accionante no expresó un argumento claro sobre los supuestos derechos violados, ya que se limitó a alegar que por temporalidad no debía aplicarse jurisprudencia constitucional, incumpliendo el requisito de admisión del art. 62.1 de la LOGJCC.	1666-21-EP
Inadmisión de EP por no contener un argumento claro y basar su argumento en lo injusto o equivocado de la sentencia dentro de una AP.	EP presentada contra la sentencia que ratificó la admisión de la AP presentada contra el CJ por la destitución de un juez bajo la figura de error inexcusable y dispuso retrotraer el proceso administrativo disciplinario que resolvió su destitución, al momento en que se debía notificar al sumariado con el informe motivado. El Tribunal consideró que, los argumentos presentados por la entidad accionante, se referían a los hechos que dieron origen al proceso y a exponer su inconformidad con la resolución, incurriendo en la causal de inadmisión del art. 62.3 de la LOGJCC e incumpliendo el requisito de admisión del art. 62.1 de la misma norma.	1735-21-EP
Inadmisión de EP por no contener un argumento claro, basar su argumento en lo injusto o equivocado de la sentencia y en la falta de aplicación de la ley dentro de una AP. Se envía a Selección.	EP presentada contra la sentencia que ratificó la negativa de la AP propuesta por el accionante contra VIALSUR, solicitando que se declare la nulidad del acta de mediación y se ordene el pago de las diferencias pecuniarias pendientes relacionadas con la jubilación. El Tribunal consideró que, los argumentos constantes en la demanda se limitaban a expresar la inconformidad del accionante con la sentencia impugnada, así como en la aplicación del contrato de trabajo por parte de los jueces. Sin embargo, remitió el caso a la Sala de Selección.	1745-21-EP
Inadmisión de EP por no contener un argumento claro y por falta de relevancia	EP presentada contra el auto que negó la solicitud de prescripción de la acción y contra la sentencia que declaró improcedente el recurso de casación penal presentado por el accionante en el marco de un proceso seguido en su contra por el presunto cometimiento del delito de estafa. El Tribunal consideró que, pese a que el auto	1935-21-EP

constitucional dentro de un proceso penal.	impugnado no tiene carácter de definitivo, sí podría generar un gravamen irreparable, ya que la presunta falta de notificación del mismo habría provocado su indefensión para esgrimir los argumentos que consideraba pertinentes. Además, consideró que el accionante no expuso una argumentación completa, pues no explicó de qué forma las actuaciones judiciales provocaron la vulneración de los derechos alegados, y señaló que el accionante no expuso la relevancia constitucional del problema jurídico, incumpliendo las causales de admisión de los arts. 62.1, 62.2, 62.8 de la LOGJCC.	
Inadmisión de EP por no contener un argumento claro, ni relevancia constitucional y basar su argumento en lo injusto o equivocado.	EP presentada contra el auto que ordenó el archivo de la investigación previa por el presunto delito de estafa presentada por la compañía accionante, y calificó la denuncia como maliciosa. El Tribunal señaló que, pese a que el auto impugnado no resuelve sobre la materialidad del caso, sí puede generar un gravamen irreparable a la compañía accionante por la inexistencia de otros mecanismos ordinarios para resolver sus pretensiones, conforme la sentencia 905-16-EP/21. Respecto a las alegaciones de la entidad accionante, señaló que no explica cómo los derechos, presuntamente vulnerados, se relacionan con una acción u omisión de la unidad judicial ni provee un argumento sobre la importancia constitucional del problema jurídico, así como la de su pretensión incumpliendo con los requisitos de admisión de los arts. 62.1 y 62.2 de la LOGJCC e incurriendo en la causal de inadmisión del art. 62.3 de la misma ley.	2197-21-EP
Inadmisión de EP por no contener un argumento claro, basar su argumento en lo injusto o equivocado de la sentencia, en la falta de aplicación de la ley y por falta de relevancia constitucional dentro de un proceso arbitral.	Dos EP presentadas contra el laudo arbitral que declaró la resolución de un contrato de compraventa celebrado entre los accionantes. El Tribunal consideró que las demandas eran inadmisibles por basar sus argumentos en su inconformidad con lo resuelto en el laudo, específicamente a la declaratoria de un contrato diferente al entendido por las partes, al momento de la suscripción del contrato. Así como la falta de aplicación de normas de interpretación de contratos. Además, precisó que los accionantes no argumentaron la relevancia del problema jurídico, incumpliendo los requisitos de admisión de los arts. 62.1, 2 y 8 de la LOGJCC, e incurriendo en las causales de inadmisión de los arts. 62.3 y 62.4 de la misma ley.	2213-21-EP
Inadmisión de EP por basar su argumento en la falta de aplicación de la ley dentro de un proceso laboral.	EP presentada contra el auto que inadmitió el recurso de casación presentado por EP Petroecuador, en calidad de entidad accionante, en el marco de un proceso laboral seguido en su contra. El Tribunal evidenció que, los argumentos aportados por la entidad accionante para fundamentar su acción, se centran exclusivamente en torno a la indebida aplicación del COGEP, incurriendo en la causal de inadmisión del art. 62.4 de la LOGJCC.	2288-21-EP
Inadmisión de EP por no contener un argumento claro, basar su argumento en lo injusto o equivocado de la sentencia, en la falta de aplicación de la ley y en la valoración de la	EP presentada contra la sentencia que ratificó la negativa de la AP propuesta por los accionantes contra el GAD de Pastaza por la emisión de la declaratoria de utilidad pública con fines de expropiación de su terreno. El Tribunal consideró que la demanda no contiene una argumentación completa, pues se limitan a señalar el incumplimiento de precedentes relacionados con la motivación y su inconformidad con la decisión impugnada, así como en la inobservancia de las pruebas presentadas dentro del proceso,	2324-21-EP

prueba dentro de una AP. Se envía a la Sala de Selección	incumpliendo el requisito del art. 62.1 de la LOGJCC e incurriendo en las causales de inadmisión de los arts. 62.3, 62.4, y 62.5 de la misma norma. Sin embargo, se remitió el proceso a la Sala de Selección.	
Inadmisión de EP por no contener un argumento claro y basar su argumento en la falta de aplicación de la ley dentro de una AP con medidas cautelares.	EP presentada contra la sentencia de apelación que modificó las medidas de reparación dispuestas en el marco de una AP con medidas cautelares presentada por la DPE contra el IESS y SOLCA. El Tribunal, en voto de mayoría, consideró que los argumentos del IESS, en calidad de entidad accionante, se centraban en la normativa infraconstitucional pertinente y aplicable al caso concreto y no exponen de qué forma los jueces vulneraron los derechos alegados, incumpliendo con el requisito de admisión del art. 62.1 de la LOGJCC e incurriendo en la causal de inadmisión del art. 62.4 de la misma Ley.	<u>2603-21-EP y voto en contra</u>

DECISIONES DE LA SALA DE SELECCIÓN

Casos seleccionados por su relevancia constitucional

Las juezas y jueces a nivel nacional, tienen la obligación de enviar todas las sentencias ejecutoriadas de garantías jurisdiccionales a la Corte Constitucional.

A su vez, la CCE ejerce su atribución discrecional de seleccionar casos, tomando en consideración los parámetros establecidos en el art. 25, num. 4 de la LOGJCC. Estos son: gravedad; novedad; negación o cambio de los precedentes judiciales fijados por la Corte Constitucional; o relevancia o trascendencia nacional del asunto resuelto en la sentencia.

El 17 de septiembre de 2021, la Sala de Selección eligió cinco casos para el desarrollo de jurisprudencia vinculante, la cual será de cumplimiento obligatorio para todo el Ecuador y servirá para el ejercicio y goce de los derechos constitucionales de sus habitantes.

Decisiones constitucionales de instancia (sentencias)

JP – Jurisprudencia vinculante de acción de protección

Tema específico	Criterios de selección	Caso
Derechos de madres adolescentes en situación de movilidad humana	El caso trata sobre la acción de protección presentada por la Defensoría Pública, en representación de una adolescente en situación de movilidad humana a quien, la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación negó la inscripción de su hijo recién nacido por no estar acompañada de su representante legal. La causa 2149-21-JP tiene la misma temática de los casos 2185-19-JP y otros seleccionados previamente, por lo que la Sala de Selección decidió, seleccionar y acumular el caso 2149-21-JP por su gravedad, novedad y trascendencia nacional, pues la Corte Constitucional podrá pronunciarse sobre el derecho a la identidad de recién nacidos cuyos padres son adolescentes en condición de movilidad humana.	2149-21-JP

JH – Jurisprudencia vinculante de hábeas corpus

Tema específico	Criterios de selección	Caso
El derecho a la integridad de las personas privadas de libertad en los traslados de un centro de rehabilitación a otro.	Los casos tratan sobre HC que fueron presentadas porque, las personas privadas de la libertad alegaron que, los traslados de un CRS a otro, sin notificación, habrían afectado los derechos a la unidad familiar y a la integridad física y psicológica pues sus vidas corrían riesgos con los cambios. La Sala de Selección escogió los casos por su novedad y relevancia o trascendencia nacional pues, la Corte Constitucional podrá analizar los traslados de personas privadas de libertad y si estos entran en conflicto con el derecho a la integridad personal desde la consideración de unidad familiar, el derecho a una defensa técnica adecuada y oportuna, y la prevención y protección de riesgos físicos, psicológicos y mentales. También, podrá fijar estándares mínimos para garantizar el debido proceso, en el marco de las competencias que tiene el SNAI para las acciones administrativas de traslado.	738-20-JH y otros

SEGUIMIENTO DE SENTENCIAS Y DICTÁMENES

Casos de seguimiento

La Fase de seguimiento se activa respecto de sentencias, dictámenes o acuerdos reparatorios emitidos por la CCE, con el fin de que estas decisiones sean ejecutadas integralmente, posibilitando una tutela judicial efectiva de los derechos.

El boletín de seguimiento reporta los ocho autos de verificación del cumplimiento de las decisiones constitucionales aprobados por el Pleno de la Corte Constitucional y notificados durante el mes de octubre de 2021.

Autos de verificación del cumplimiento de sentencias y dictámenes

EP – Acción extraordinaria de protección

Tema específico	Análisis	Auto
Inicio de fase de seguimiento - caso SATYA	La Corte en virtud de la información remitida por los sujetos obligados emitió el auto de inicio de seguimiento de la sentencia 184-18-SEP-CC, que declaró la vulneración de derechos ante la negativa de inscripción de una niña con los primeros apellidos de ambas madres por parte del Registro Civil. Dentro del auto, la Corte determinó el cumplimiento integral de las medidas de restitución, publicación de la sentencia en el RO y medidas de investigación y determinación de responsabilidades. Sin embargo, sobre la medida de disculpas públicas, la Corte ordenó al Registro Civil ejecutar las mismas acorde al texto de la sentencia; y, sobre la medida de capacitación y no repetición ordenó a las entidades obligadas coordinar funciones, supervisar el cumplimiento y remitir información pertinente.	1692-12-EP/21
Archivo por cumplimiento de las medidas de no repetición por parte del TCE	La Corte en fase de seguimiento verificó el cumplimiento integral de las medidas de reparación integral, ordenadas en la sentencia 1651-12-EP/20, en virtud de la información remitida por las autoridades obligadas. Entre las medidas ordenadas consta la ejecución de las disculpas públicas por parte del TCE, la publicación y difusión de la sentencia y la implementación de un programa de capacitación. Con este antecedente, la Corte dispuso el archivo de la causa.	1651-12-EP/21
Archivo por cumplimiento integral de las medidas ordenadas en sentencia	La Corte, en fase de seguimiento, verificó el cumplimiento integral de la sentencia 145-17-SEP-CC. Así, este Organismo analizó el retroceso del proceso administrativo sancionatorio y determinó que la resolución emitida por el pleno del CJ, como sujeto obligado, fue emitida conforme la sentencia constitucional. En consecuencia, la Corte determinó el cumplimiento integral de lo ordenado y ordenó el archivo de la causa 143-16-EP.	143-16-EP/21

Archivo por cumplimiento integral de las medidas ordenadas en sentencia	La Corte en fase de seguimiento verificó el cumplimiento integral de la sentencia 1695-14-EP/20 que ordenó como medidas de reparación integral dejar sin efecto la sentencia impugnada y disponer que otros jueces conozcan y emitan una nueva sentencia. En este orden de ideas, luego de la revisión del SATJE este Organismo comprobó que el nuevo sorteo y la nueva sentencia se produjeron y por ende, ordenó el archivo de la causa.	1695-14-EP/21
---	--	-------------------------------

IS – Acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales

Tema específico	Análisis	Auto
Archivo por cumplimiento integral de la entrega de información por parte del HVCM y la DPE	La Corte, en fase de verificación de cumplimiento de la sentencia 5-13-IS/20 que ordenó la entrega de la información solicitada en la acción de acceso a la información pública, y dispuso que la DPE vigile e informe sobre el cumplimiento integral de la sentencia, analizó la información presentada por parte del HVCM y la DPE, como sujetos obligados y verificó la ejecución integral. Así, este Organismo resolvió declarar el cumplimiento integral, aunque tardío, de la sentencia y ordenó el archivo de la causa 5-13-IS.	5-13-IS/21

RA – Recursos de amparo

Tema específico	Análisis	Auto
Archivo por verificación de cumplimiento de las medidas de reparación integral por parte del MIES	La Corte en fase de seguimiento verificó el cumplimiento de las medidas ordenadas en la resolución 1319-08-RA y aquellas medidas de verificación, entre ellas: reparación integral al accionante de los haberes laborales dejados de percibir por parte del MIES y la declaración de conformidad del accionante. En virtud de la información remitida por las autoridades obligadas, la Corte declaró el cumplimiento integral de la resolución y dispuso el archivo de la causa, al igual que de la causa ventilada ante el TDCA-Quito.	1319-08-RA/21

AN – Acción por incumplimiento

Tema específico	Análisis	Auto
Verificación de cumplimiento de sentencia sobre los beneficios de la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995	La Corte, en virtud de la información remitida por los sujetos obligados, emitió el auto de verificación de la sentencia 10-15-SAN-CC dentro de la acción por incumplimiento de los arts. 3 literal c, 8, 9 y 10 de la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995. En el auto de verificación, la Corte verificó el cumplimiento de los beneficios de vivienda y becas educativas a favor de los hijos del accionante establecidos en la Ley. Por lo tanto, este Organismo ordenó al MIDUVI remitir información sobre el plan de la construcción de la vivienda y a la DPE la supervisión del cumplimiento de este beneficio. Por último, la Corte dispuso a la SENESCYT remitir información sobre los pagos del beneficio de becas.	9-10-AN/21

Verificación conjunta del cumplimiento de medidas de varias sentencias (<i>Sistema Nacional de Rehabilitación Social</i>)	Mediante auto en fase de seguimiento, la Corte continúa con la verificación de las diferentes medidas ordenadas en varias sentencias relacionadas con los problemas estructurales del SNRS. En el auto reciente, la Corte verificó puntualmente las medidas de investigación, determinación de responsabilidades y sanción, de satisfacción o simbólicas, de rehabilitación, de restitución, y de las garantías de no repetición dispuestas dentro de las causas 14-12-AN, 209-15-JH y acumulado, 4-20-EE y acumulado, y 365-18-JH y acumulados. En tal sentido, la Corte dispuso, entre otras, que la SDH -cuya máxima autoridad ha sido delegada por el presidente de la República para presidir el DOTRS- coordine con las autoridades competentes de las funciones del Estado Ecuatoriano la consecución de las investigaciones y determinación de responsabilidades por los hechos de violencia y muertes acaecidos en los centros penitenciarios entre los meses de febrero y septiembre de 2021 e informe a este Organismo.	<u>14-12-AN-II/21</u>
--	---	--

AUDIENCIAS DE INTERÉS

Del 1 al 31 de octubre, la Corte Constitucional, a través de medios telemáticos, llevó a cabo 12 audiencias públicas, en las que las juezas y jueces constitucionales tuvieron la oportunidad de escuchar los alegatos de las partes que se presentaron en calidad de legitimados activos, pasivos, terceros interesados o de *amicus curiae*.

Dentro de las referidas audiencias se trataron temas de interés, tales como, acciones extraordinarias de protección y acciones de inconstitucionalidad y acciones por incumplimiento.

En la siguiente tabla se presentan a detalle las audiencias telemáticas con mayor relevancia:

Audiencias públicas telemáticas				
Fecha	Caso	Jueza o juez sustanciador	Tema	Transmisión / cobertura
07/10/2021	50-21-IS	Daniela Salazar Marín	IS presentada por Trajano Ernesto Lugo Naranjo respecto de la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dentro de la AP No. 17230-2019-15803 contra el MSP, en donde se ordena la disponibilidad y el suministro del medicamento Ocrelizumab para el tratamiento de esclerosis múltiple, así como la reparación económica a favor del accionante a cargo del TDCA.	Transmisión por YouTube
15/10/2021	28-19-IN	Karla Andrade Quevedo	IN presentada por varios accionantes, por sus propios y personales derechos, quienes demandan la inconstitucionalidad por la forma y el fondo de los arts. 1,2,3,4,9 de la disposición transitoria segunda del Decreto Ejecutivo Nro. 751 emitido por el Presidente de la República que dispone la ampliación de la zona intangible Tageari Taromenare (ZITT).	Transmisión por YouTube
21/10/2021	1962-16-EP	Carmen Corral Ponce	EP planteada por Madeline Pinargote Valencia en contra de las sentencias de primera y segunda instancias dictadas dentro del proceso de AP No. 09201-2016-00022, en el que se analizó el sumario administrativo seguido por el CJ en contra de la accionante que devino en su destitución como jueza. En este sentido, y con la finalidad de que los concurrentes expongan sus argumentos, debido a la posibilidad de realizar un examen de mérito con sustento en la sentencia No.176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, se convocó tanto a las partes procesales de la EP No. 1962-16-EP, como a las partes procesales de la causa original de la AP No. 09201-2016-00022 a la	Transmisión por YouTube

			audiencia pública de la presente causa.	
28/10/2021	17-18-IN	Teresa Nuques Martínez	IN mediante la cual los señores Jorge Giovanni Yáñez Romero, gerente general de la Compañía Transportes Latinos Translatinos S.A., Segundo Andrés Rea Cudco, gerente de la Compañía Transportes Planeta Transplaneta S.A., Luis Oswaldo Barahona Pineda, gerente de la Compañía Transporte Vencedores de Pichincha S.A. Vepiex y Manuel Humberto Chiriboga Proaño, gerente general de la Compañía Nacional de Transportes y Comercio S.A., solicitan se declare la inconstitucionalidad de la disposición general primera y segunda de la ordenanza metropolitana que establece el régimen jurídico del sistema metropolitano de transporte público de pasajeros Nro. 194, emitida por el Distrito Metropolitano de Quito, en el año 2012.	Transmisión por YouTube
28/10/2021	Teresa Nuques Martínez	1292-19-EP	EP presentada por Sandra Catalina Montaleza Juca, por sus propios derechos, en contra de la sentencia de 2 de abril de 2019, dictada por la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro de la AP Nro. 07319-2018, seguida por Sandra Catalina Montaleza Juca, en contra del MINEDU, Escuela de Educación Básica Manuela Cañizares, mediante la cual se resolvió desechar el recurso de casación, y confirma el fallo que negó la acción.	Transmisión por YouTube
28/10/2021	Teresa Nuques Martínez	24-19-AN	AN para hacer efectiva la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, mediante la cual Alfredo Grijalva Pabón, procurador judicial, y Maximiliano Proaño Parra, en calidad de apoderado especial de la Compañía Procesadora Nacional de Alimentos C.A. PRONACA, solicitan se disponga al alcalde y procurador síndico del GAD Municipal del cantón Eloy Alfaro, den inmediato cumplimiento a lo dispuesto en el art. 553 del COOTAD y solicita como medidas cautelares, la suspensión provisional de los títulos de crédito Nro. 0290, 0291 y 0292 GADM-E-A, dictados el 29 de enero de 2019 por concepto del impuesto al 1.5 por mil sobre los activos totales, correspondientes a los años 2015, 2016 y 2017, que se ordene al GAD Municipal del cantón Eloy Alfaro, se abstenga de imponer a la compañía otra clase de medidas cautelar o, incluso personal, en contra de los representantes, socios y accionistas, hasta que no exista sentencia por parte de la CCE.	Transmisión por YouTube

REFLEXIONES JURISPRUDENCIALES

Artículos de Investigación

En este apartado se incluyen dos artículos de investigación académica que analizan jurisprudencia reciente de la Corte Constitucional. Se trata de breves reflexiones que examinan las decisiones o líneas jurisprudenciales de la Corte a la luz de la normativa, la doctrina y la jurisprudencia nacional e internacional.

Protección especial de niños, niñas y adolescentes solos, no acompañados o separados en situación movilidad humana.

Por Byron Villagómez Moncayo, Rubén Calle Idrovo y Valeria Garrido Salas

1.- Introducción:

El 22 de septiembre de 2021, la Corte Constitucional del Ecuador (en adelante, la CCE o la Corte) emitió la sentencia de revisión de garantías 2120-19-JP/21 y definió parámetros, mediante jurisprudencia vinculante, para la protección de niñas, niños y adolescentes (en adelante, NNA) que se encuentren solos, separados o no acompañados en situación de movilidad humana⁶. Para la resolución del caso, se solicitó a las instituciones públicas responsables informes sobre la situación de NNA en movilidad humana y sobre las políticas públicas que el Estado ecuatoriano ha adoptado para su protección; concretamente, al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (en adelante, MREMH) y al Ministerio de Inclusión Económica y Social (en adelante, MIES). De forma complementaria, se extendió el pedido de información a las siguientes agencias de Naciones Unidas: la Organización Internacional para las Migraciones (en adelante, OIM), el Alto Comisionado para los Refugiados (en adelante, ACNUR) y el Fondo Internacional para la Infancia (en adelante, UNICEF). En el trámite del proceso, tuvo lugar una audiencia pública que contó con la participación no solo de las partes procesales⁷, sino también de terceros con interés y *amici curiae*⁸.

Se destaca que el caso seleccionado para revisión es de especial importancia debido al impacto del fenómeno de la movilidad humana en el Ecuador, país de tránsito y destino del flujo migratorio en la región. Según el Reporte Anual 2020 de la OIM, los inmigrantes representan el 2,2% del total de la población en Ecuador, mientras que el promedio de América Latina y el Caribe es de 1,8%⁹. De manera que, el país alberga la mayor cantidad de personas reconocidas con el estatus de refugiado en América Latina, en su mayoría población proveniente de

⁶ Corte Constitucional del Ecuador [CCE]. *Sentencia 2120-19-JP/21*, 22 de septiembre de 2021, 1.

⁷ La Defensoría del Pueblo como legitimado activo, y el Ministerio de Gobierno (antes Ministerio del Interior) como legitimado pasivo.

⁸ Participaron: los jueces de la Unidad Judicial Multicompetente Penal de Lago Agrio; los representantes en Ecuador de UNICEF, ACNUR y la Organización No Gubernamental COOPI; los representantes de: la Red Clamor-Ecuador, el Instituto de Investigación en Igualdad, Género y Derechos de la Universidad Central del Ecuador, el Centros de Estudios por la Transparencia y los Derechos Humanos, la Asociación Escuela de Derecho de la Universidad Internacional del Ecuador, el Observatorio de Derechos y Justicia, el Consultorio Jurídico Gratuito de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador y el Foro de Justicia Constitucional. Además, por sus propios derechos: Efrén Guerrero, Alejandra Cárdenas, Janny Villegas, José Lárraga y Nina Guerrero como defensora de derechos humanos y varios estudiantes de Derecho de la Universidad Central del Ecuador.

⁹ Organización Internacional para las Migraciones [OIM]. *Reporte Anual Ecuador 2020*, <https://xurl.es/aimoy>.

Colombia y Venezuela. Los datos de ACNUR revelan que, entre 2018 y 2021, 13.321 personas de nacionalidad colombiana y 33.936 personas de nacionalidad venezolana solicitaron asilo en Ecuador; el porcentaje de aceptación de las solicitudes de refugio fue de 43% y 1%, respectivamente¹⁰. Por estos motivos, se estima que, desde inicios del 2021, a pesar del recurrente cierre de fronteras terrestres por la pandemia, diariamente ingresan al Ecuador al menos 1.500 personas por pasos clandestinos¹¹.

Dentro de este contexto se evidencia que la población venezolana es una de las más afectadas, habiendo sido forzada a huir de su país como consecuencia de las graves violaciones a derechos humanos, el incremento de la violencia e inseguridad, e intolerancia por opiniones políticas contrarias al gobierno¹². Se estima que, en el año en curso, ingresarán al Ecuador alrededor de 90.000 personas venezolanas por tránsito migratorio, mientras que cerca de 70.000 lo harían con la intención de residir permanentemente en el país. Por esta razón, se espera que para 2021, la población venezolana residiendo en el Ecuador sea, aproximadamente, de 522.000 personas¹³.

La UNICEF señala que, del total de la población inmigrante venezolana, aproximadamente la tercera parte es NNA¹⁴, lo que pone en evidencia que los menores de 18 años son parte activa de los flujos migratorios. En efecto, las estadísticas levantadas por una encuesta realizada a 4.400 familias venezolanas en la frontera entre Colombia y Ecuador reflejan que: 14% de NNA viajan con papá y mamá; 49% sólo con su mamá; 4% sólo con su papá; 24% separado de sus progenitores, pero en compañía de familiares adultos; y 14% sin acompañantes cercanos¹⁵. De esta forma, se comprueba que los NNA están expuestos a una situación de notable vulnerabilidad al experimentar migración no voluntaria realizada, comúnmente, con limitado acceso a agua y/o servicios de higiene básica, sin acceso a educación, y sin los recursos adecuados para llegar a su destino¹⁶.

Sobre los hechos específicos del caso en revisión, los accionantes, auspiciados por la Defensoría del Pueblo del Ecuador (en adelante, DPE), fueron tres hermanos: Diego (10 años), Endri (12 años) y Enderson (21 años) de nacionalidad venezolana; ellos habían migrado hacia Ecuador para reencontrarse con su madre¹⁷. Tras recorrer Venezuela y Colombia por vía terrestre, el 26 de mayo de 2019 llegaron a la frontera ecuatoriana en la provincia de Sucumbíos. Al momento del control migratorio, personal del Centro Binacional de Atención Fronteriza (en adelante, CEFAB) informó a los hermanos que no podían ingresar al país de manera regular porque Diego, el de menor edad, no tenía un documento de identidad ni la autorización de su padre, ya fallecido, para salir de Venezuela¹⁸. Es así que, el personal encargado del control migratorio activó el “Protocolo de Atención a Niñas, Niños y Adolescentes en situación de

¹⁰ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR]. *Factsheet Ecuador*, agosto 2021, 1, <https://xurl.es/iomnz>.

¹¹ *Ibid.*, 2.

¹² Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. *Resolución 2/18. Migración forzada de personas venezolanas*, 2 de marzo de 2018, <https://xurl.es/2htkc>.

¹³ ACNUR. *Factsheet Ecuador...*, 2.

¹⁴ CCE. *Sentencia 2120-19-JP/21...*, párr. 14.

¹⁵ Fondo Internacional de Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF], *Respuesta de UNICEF Ecuador a la crisis de movilidad humana venezolana*, diciembre 2020, 7, <https://xurl.es/fyheo>.

¹⁶ *Ibid.*, 6.

¹⁷ CCE. *Sentencia 2120-19-JP/21...*, párr. 25.

¹⁸ *Ibid.*, párr. 26.

Movilidad Humana”¹⁹ (en adelante, el Protocolo), por lo que personal del MIES y de la Agencia Adventista de Desarrollo y Recursos Asistenciales (en adelante, ADRA) llevaron a cabo una entrevista con el fin de identificar la situación de los tres hermanos y elaborar un informe sobre su caso y circunstancias específicas²⁰.

El informe elaborado a raíz de la entrevista a los hermanos fue remitido a la Junta Cantonal de Protección de Derechos de Lago Agrio (en adelante, la Junta Cantonal) para que dispusiera medidas de protección y velara por su cumplimiento²¹. El 19 de junio de 2019, la Junta Cantonal dispuso que CEFAB selle el ingreso legal de los tres hermanos y que las instituciones responsables brinden el apoyo y la asistencia humanitaria necesarias para que éstos pudieran reencontrarse con su madre²². No obstante, debido a la demora en la respuesta de las entidades encargadas, los tres hermanos ingresaron al país por pasos irregulares y se trasladaron a Quito por su cuenta²³.

Tras la notificación de la resolución de la Junta Cantonal, los hermanos se movilizaron hacia Lago Agrio el 24 de agosto de 2019, a fin de regularizar su situación migratoria; el mismo día, se acercaron a las oficinas de CEFAB en compañía de funcionarios del MIES y ADRA. Pese a su pedido fundamentado en la resolución de la Junta Cantonal, los funcionarios de control migratorio se negaron a sellar el ingreso legal, indicando que no tenían disposiciones claras sobre cómo proceder al respecto debido a la entrada en vigencia del Decreto Ejecutivo 826²⁴; por lo que, los tres hermanos se vieron impedidos de permanecer regularmente en el Ecuador²⁵. Frente a estos hechos, la DPE interpuso una demanda de acción de protección; mientras ésta se resolvía, los hermanos habitaron en carpas provistas por Organizaciones No Gubernamentales con otras familias venezolanas. Un mes después, la referida demanda fue aceptada, se declaró la vulneración al derecho a la unidad familiar, y se ordenó a los funcionarios de CEFAB el registro del ingreso legal de los tres hermanos²⁶.

El presente artículo analizará los principales aspectos de la sentencia 2120-19-JP/21, por medio de la cual la CCE desarrolló parámetros vinculantes que protegen a NNA que viajan solos, separados o no acompañados. Para el efecto, en la primera sección se revisará la protección especial que los NNA requieren para ejercer su derecho a migrar. Luego, se explicará la importancia del principio del interés superior de los NNA en situación de movilidad humana y la necesidad de contar con un procedimiento especial para garantizar sus derechos migratorios. Seguidamente, se abordará el alcance del derecho a la reunificación familiar de los NNA en situación de movilidad humana. Para finalizar, se presentarán las conclusiones generales del estudio propuesto.

¹⁹ El Protocolo fue desarrollado por el MIES en colaboración con OIM, ACNUR y UNICEF, con el objetivo de dar una respuesta coordinada, con un enfoque de derechos humanos, al aumento del flujo migratorio por parte de instituciones tanto públicas como privadas.

²⁰ CCE. *Sentencia 2120-19-JP/21...*, párr. 27.

²¹ Cfr. En los párr. 21-24 de la sentencia 2120-19-JP/21, se encuentran más detalles acerca del Protocolo, las instituciones involucradas y sus responsabilidades.

²² CCE. *Sentencia 2120-19-JP/21...*, párr. 29.

²³ *Ibid.*, párr. 28.

²⁴ Cfr. Registro Oficial Segundo Suplemento 5, 26 de julio de 2019. El art. 5 del mencionado Decreto estableció la presentación de una visa como requisito para el ingreso al territorio nacional de personas de nacionalidad venezolana.

²⁵ CCE. *Sentencia 2120-19-JP/21...*, párr. 30-31.

²⁶ *Ibid.*, párr. 32-35.

2.- Protección especial del derecho a migrar de NNA:

Una de las cuestiones más significativas que se tratan en la sentencia 2120-19-JP/21 es el derecho a migrar de NNA. Al respecto, La CCE señala como principio fundamental que los NNA, “en tanto sujetos de derechos, también son titulares del derecho a migrar”²⁷; y añade, asimismo como regla general que, para ellos, “se requiere una especial protección a fin de precautelar su dignidad, integridad y vida, en el ejercicio de este derecho”²⁸.

Con el propósito de fijar los parámetros específicos sobre esta materia, la Corte primeramente conceptualiza el derecho a migrar en general, para lo cual se sirve de las disposiciones de la Constitución de la República del Ecuador²⁹ (en adelante, CRE) e instrumentos internacionales de derechos humanos. Es así que, como marco general, se determina que la CRE reconoce en su art. 40 el derecho de las personas a migrar; y la CCE, al interpretarlo de modo general y obligatorio, ha señalado que el mismo “implica el respeto a la facultad de trasladarse que tienen las personas y la garantía de que dicho traslado ocurra en condiciones dignas, tanto en el lugar de origen, tránsito, destino y retorno”³⁰.

En la doctrina, el autor ecuatoriano Javier Arcentales define a este derecho como, “la alternativa –muchas veces urgente y única– de trasladarse individual o colectivamente a un lugar diferente al habitual dentro del territorio estatal o hacia otro Estado, y que tiene lugar ante factores circunstanciales estructurales propios de las desigualdades globalizadas que imposibilitan o vulneran el ejercicio de derechos necesarios para una vida digna”³¹. De forma similar, la autora Valeria Llamas lo conceptualiza como un “derecho universal reconocido a todo ser humano que, evidentemente, comprende el derecho a emigrar e inmigrar y, por tanto, el deber de la comunidad internacional de garantizar con acciones concretas su ejercicio”³².

Por otra parte, como se señala en el Manual sobre derechos humanos de personas migrantes elaborado por la OIM y el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR, “los instrumentos de derechos humanos reconocen el derecho a migrar, pero cada Estado, con base en su legislación migratoria decide la admisión o no de una persona en su territorio”³³. Al respecto, el Manual sobre migración para parlamentarios elaborado por la Organización Internacional del Trabajo en conjunto con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y la Unión Interparlamentaria, precisa con claridad lo siguiente:

En virtud de los principios de soberanía nacional, los Estados conservan la autoridad de regular la inmigración, en concreto mediante la determinación de quién (además de los nacionales) puede entrar, visitar, residir o trabajar en su territorio. Esto engrana con dos prerrogativas soberanas: 1) denegar o restringir el acceso al territorio del Estado; y 2) expulsar a los no nacionales no autorizados a entrar o permanecer en el territorio. Sin embargo, al igual que en otros ámbitos del derecho y de las prácticas del Estado, la

²⁷ *Ibid.*, párr. 41.

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.

³⁰ CCE. *Sentencia 159-11-JH/19*, 26 de noviembre de 2019, párr. 108. Véase también: CCE. *Sentencia 639-19-JP/20 y acumulados*, 21 de octubre de 2020, párr. 44.

³¹ Alfonso Javier Arcentales Illescas, «El derecho a migrar y la ciudadanía universal como límite a la soberanía estatal» (tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, 2021), 55, <https://xurl.es/2p1nq>.

³² Valeria Llamas, «Seguridad humana y movilidad humana», *Revista IIDH* 63 (2016): 148, <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r35520.pdf>.

³³ Organización Internacional para las Migraciones [OIM] e Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos MERCOSUR [IPPDHM], *Derechos humanos de personas migrantes. Manual Regional* (2019), 111, <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33203.pdf>.

regulación de la migración está sujeta a los principios y normas del derecho internacional, en especial en lo que se refiere a las obligaciones en materia de derechos humanos. Estas obligaciones incluyen la adhesión al principio de no devolución y la presunción de los Estados de que el acceso al territorio debería permitirse a personas que corren el riesgo de ser torturadas o de sufrir otras graves violaciones de los derechos humanos, así como a las personas que necesiten protección internacional por su condición de refugiados. Existen otras obligaciones correspondientes para garantizar el derecho a la libertad y la seguridad de la persona, un derecho que se pone en tela de juicio cuando los migrantes, especialmente los que están en situación irregular, son objeto de detención administrativa. Estas obligaciones también persiguen prohibir las expulsiones arbitrarias, incluidas las de carácter colectivo, y observar otros derechos humanos, como el derecho a la vida familiar y privada. Las citadas obligaciones limitan claramente la prerrogativa soberana y la discreción de los Estados en estas esferas³⁴.

En consecuencia, se puede considerar que en términos generales existe un derecho reconocido y garantizado por instrumentos internacionales y por la CRE a migrar; pero a su vez, también se reconoce la prerrogativa de los Estados de limitar y condicionar el ingreso de personas extranjeras a su territorio. Sin embargo, en virtud de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, en particular sobre el derecho a solicitar asilo, las atribuciones estatales en materia de migración están sometidas a una serie de principios inderogables y que, en algunos casos, inclusive forman parte del *ius cogens*; así, específicamente, el principio de *no devolución*.

Con relación a los derechos de los NNA en el contexto de movilidad humana, como se recoge en la sentencia 2120-19-JP/21, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH) se ha pronunciado expresamente en una Opinión Consultiva emitida en el año 2014; en la cual, como premisa general, señala lo siguiente:

(...) la Corte es de la opinión que, al diseñar, adoptar e implementar sus políticas migratorias relativas a personas menores de 18 años de edad, los Estados deben priorizar el enfoque de los derechos humanos desde una perspectiva que tenga en cuenta en forma transversal los derechos de niñas y niños y, en particular, su protección y desarrollo integral, los cuales deben primar por sobre cualquier consideración de la nacionalidad o el estatus migratorio, a fin de asegurar la plena vigencia de sus derechos, en los términos de los artículos 1.1, 2 y 19 de la Convención Americana y VII de la Declaración Americana³⁵.

Con fundamento en esta determinación, el citado organismo interamericano desarrolla en el referido pronunciamiento una serie de estándares y parámetros a fin de garantizar los derechos de los NNA en situación de movilidad humana. Específicamente, la Corte IDH se refiere a los procedimientos para identificar las necesidades de protección internacional de los NNA migrantes y la adopción de medidas de protección especial; las garantías del debido proceso aplicables a los procesos migratorios que involucran a NNA; el principio de no devolución y procedimientos para garantizar el derecho de NNA a buscar y recibir asilo; medidas de protección para el alojamiento de NNA y prohibición de detención; y, derecho a la vida familiar

³⁴ Organización Internacional del Trabajo, Unión Interparlamentaria y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Migración, derechos humanos y gobernanza. Manual para Parlamentarios No. 24* (2015), 141-142, <https://xurl.es/14k56>.

³⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH]. *Opinión Consultiva OC-21/14 (Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional)*, de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21, párr. 68.

de NNA en el marco de procedimientos de expulsión o deportación de sus progenitores por motivos migratorios.

En este sentido, se afirma que la citada Opinión Consultiva, “establece que los Estados deben priorizar el régimen de protección de la infancia por sobre el migratorio”³⁶; lo que implica la obligación de, “adoptar medidas especiales de acogimiento para niños, niñas y adolescentes no acompañados o separados, priorizando soluciones en contextos familiares o comunitarios”³⁷, así como “para determinar la identidad, la localización y contacto con la familia para lograr la reunificación familiar, teniendo en cuenta su opinión e interés superior”³⁸.

Teniendo en cuenta estos estándares, la CCE en la sentencia 2120-19-JP/21 desarrolla el contenido del derecho a migrar de NNA; y, de manera general, determina que en estos casos:

(...) no solo son aplicables los parámetros constitucionales y de instrumentos internacionales relativos a las personas en movilidad humana, sino que estos deben aplicarse en conjunto con aquellos que contemplan la protección de niños, niñas y adolescentes. Además, de conformidad con el artículo 35 de la Constitución son personas que forman parte de los grupos de atención prioritaria, y al encontrarse en doble o múltiple situaciones de vulnerabilidad por su edad, condición migratoria y/o socioeconómica, requieren de protección reforzada con un enfoque diferenciado³⁹.

De allí que, a juicio de la Corte, estas obligaciones deben traducirse en medidas concretas a ser aplicadas en los puntos fronterizos terrestres, puertos y aeropuertos; esto es, en todos los lugares en donde se efectúa el registro de ingreso y salida de personas. Por ende, corresponde a las servidoras y servidores públicos a cargo del control migratorio la responsabilidad de asegurar que las medidas para la protección de NNA en situación de movilidad humana sean aplicables y efectivas. Para el efecto, dichos agentes estatales deberán dar eficacia al principio del interés superior de los NNA y aplicar los procedimientos especiales correspondientes, lo que se analiza a continuación.

3.- Interés superior y procedimiento especial de NNA en movilidad humana:

En materia de niñez y adolescencia el interés superior constituye un eje rector en todo el diseño de la normativa, política pública y accionar judicial. Este concepto a lo largo de la historia de las Constituciones del Ecuador hace su aparición en la de 1978, codificada en 1997, al aludir a él tácitamente el art. 36 en los siguientes términos: “sus derechos [de los NNA] prevalecerán sobre los derechos de los demás”. En la Constitución de 1998, a más de incluir a los niños y adolescentes dentro de los entonces denominados “grupos vulnerables”, en el art. 48 se confirma el reconocimiento del interés superior del niño en cuanto a la prevalencia de sus derechos⁴⁰.

En la actual Constitución se considera a los NNA dentro de los “Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria”; tal consideración descansa en un amplio catálogo de derechos traducido a su vez en un sistema de medidas, políticas, planes y programas en favor de personas y grupos en situaciones particulares de vulnerabilidad. Asimismo, este diseño se apoya en un

³⁶ OIM e IPPDHM, *Derechos humanos de personas migrantes...*, 91.

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ CCE. *Sentencia 2120-19-JP/21...*, párr. 46.

⁴⁰ Silvana Erazo Bustamante, «Los derechos de los niños en la Constitución Ecuatoriana y en los tratados internacionales de derechos humanos», *Derechos de los grupos de atención prioritaria* (2019): 12, <https://xurl.es/7arjm>.

fuerte garantismo, de conformidad con la nueva visión y dimensión que adopta el Ecuador como Estado Constitucional de Derechos y Justicia.

En líneas generales se puede observar que, la determinación de la titularidad en la exigibilidad de tutela de las personas que pertenecen a los grupos de atención prioritaria, se lo ha realizado con base en los siguientes criterios: a) condición temporal-transitoria (NNA, personas adultas mayores, mujeres embarazadas); b) condición física (discapacidad, enfermedades catastróficas o del alta complejidad); c) condiciones circunstanciales (personas privadas de libertad); d) determinadas relaciones (personas en situación de movilidad humana, víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos, usuarios y consumidores)⁴¹.

El primer inciso del art. 44 de la actual CRE, recoge el interés superior de los NNA como principio, estableciendo en consecuencia como obligación del Estado, la sociedad y la familia garantizar esa prevalencia de sus derechos⁴². También se encuentra recogido a nivel infraconstitucional en el Código de la Niñez y Adolescencia⁴³, en el art. 11, que en lo principal indica que está dirigido a satisfacer el ejercicio real de los derechos de los NNA; exigiendo a todas las autoridades administrativas y judiciales y a las instituciones públicas y privadas, el deber de ajustar sus decisiones y acciones a fin de garantizar su cumplimiento. A ello se añade que, el interés superior prevalece sobre el principio de diversidad étnica y cultural, y se constituye en parámetro de interpretación del Código de la Niñez y Adolescencia, lo que exige siempre escuchar previamente la opinión del NNA involucrado que esté en condiciones de expresarla.

En la Declaración de los Derechos del Niño aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1959⁴⁴, se consagra en el principio 2 el interés superior del niño en la promulgación de las leyes. Igualmente, en la Convención sobre los Derechos del Niño (en adelante, CDN)⁴⁵, en el art. 3.1, se establece que en todas las medidas que adopten las instituciones públicas o privadas de bienestar social, tanto las autoridades administrativas como las judiciales y los órganos legislativos, deben atender al interés superior del niño. Asimismo, en el art. 9 del mismo instrumento internacional se exige que, en caso de separación de los progenitores, el interés superior debe imperiosamente cumplirse; así también, en el art. 21, éste se extiende a los procesos de adopción; y, en el art. 37, se lo hace aplicable a los casos en cuales exista privación de la libertad.

⁴¹ Rubén Calle Idrovo, «Mirada histórica-constitucional de orden conceptual a la vulnerabilidad en el Ecuador», *Derechos de los grupos de atención prioritaria* (2019): 36, <https://xurl.es/7arjm>.

⁴² De conformidad con lo señalado por la CCE en la sentencia 202-19-JH/21, de 24 de febrero de 2021, párr. 141, se derivan del contenido constitucional tres obligaciones generales: “i) Aplicar el interés superior en toda decisión estatal que afecte a los niños y niñas (garantías normativas y de políticas públicas); ii) considerar el interés superior del niño o niña y explicar cómo se ha examinado y evaluado la importancia que se le ha atribuido en toda decisión judicial o administrativa relacionada con niños o niñas (casos concretos); y iii) garantizar que, en las medidas del sector privado, el interés del niño se ha evaluado y ha constituido una consideración primordial en las decisiones y medidas adoptadas”.

⁴³ Código de la Niñez y Adolescencia. Registro Oficial 737, 3 de enero de 2003.

⁴⁴ Declaración de los Derechos del Niño. Asamblea General de las Naciones Unidas, 20 de noviembre de 1959.

⁴⁵ Convención sobre los Derechos del Niño [CDN]. Registro Oficial 31, 22 de septiembre de 1992.

Dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Corte IDH en el caso *Bulacio Vs. Argentina*, al referirse al interés superior del niño, textualmente determinó lo siguiente:

Cuando se trata de la protección de los derechos del niño y de la adopción de medidas para lograr dicha protección, rige el principio del interés superior del niño, que se funda “en la dignidad misma del ser humano, en las características propias de los niños, y en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos, con pleno aprovechamiento de sus potencialidades⁴⁶.”

El transitar hacia esta concepción del interés superior del niño ha venido acompañado del cambio de paradigma -establecido en la doctrina de la situación irregular que consideraba a los niños incapaces de asumir responsabilidad por sus acciones-, por la adoptada en la CDN de 1989; esto es, el criterio de la protección integral, en donde se reconoce al NNA en su condición de sujeto de derecho y se le confiere un papel principal en la construcción de su propio destino⁴⁷.

En la sentencia 2120-19-JP/21, la Corte acoge los parámetros desarrollados por el Comité de Naciones Unidas de los Derechos del Niño, y ratifica el criterio tripartito del interés superior de los NNA, que por su relevancia se cita a continuación de manera textual:

- a) Un derecho sustantivo: el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial que se evalúe y tenga en cuenta al sopesar distintos intereses para tomar una decisión sobre una cuestión debatida, y la garantía de que ese derecho se pondrá en práctica siempre que se tenga que adoptar una decisión que afecte a un niño, a un grupo de niños concreto o genérico o a los niños en general. El artículo 3, párrafo 1, establece una obligación intrínseca para los Estados, es de aplicación directa (aplicabilidad inmediata) y puede invocarse ante los tribunales.
- b) Un principio jurídico interpretativo fundamental: si una disposición jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la interpretación que satisfaga de manera más efectiva el interés superior del niño. Los derechos consagrados en la Convención y sus Protocolos facultativos establecen el marco interpretativo.
- c) Una norma de procedimiento: siempre que se tenga que tomar una decisión que afecte a un niño en concreto, a un grupo de niños concreto o a los niños en general, el proceso de adopción de decisiones deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas) de la decisión en el niño o los niños interesados. La evaluación y determinación del interés superior del niño requieren garantías procesales. Además, la justificación de las decisiones debe dejar patente que se ha tenido en cuenta explícitamente ese derecho. En este sentido, los Estados partes deberán explicar cómo se ha respetado este derecho en la decisión, es decir, qué se ha considerado que atendía al interés superior del niño, en qué criterios se ha basado la decisión y cómo se han ponderado los intereses del niño frente a otras consideraciones, ya se trate de cuestiones normativas generales o de casos concretos⁴⁸.

En la sentencia 2120-19-JP/21, se recalca la importancia -indicada previamente, líneas arriba- del derecho a ser escuchado en el contexto de la movilidad humana. En el caso concreto resuelto en el fallo comentado, la CCE considera que este derecho debía ser garantizado por las autoridades administrativas y judiciales al momento de decidir sobre el ingreso regular de los

⁴⁶ Corte IDH. *Caso Bulacio Vs. Argentina*. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 100, párr. 134.

⁴⁷ Cfr. Corte IDH. *Opinión Consultiva OC-17/2002 (Condición jurídica y derechos humanos del niño)* de 28 de agosto de 2002, Serie A No. 17.

⁴⁸ Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas. *Observación General No. 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial*, 29 de mayo de 2013, párr. 6.

tres hermanos⁴⁹; y, tomando en consideración que no exista revictimización al forzar al niño o adolescente a relatar más de una vez los hechos vinculados a su trayecto migratorio, las razones para salir de su país, su situación familiar, u otras que pudieran causar sufrimiento psicológico innecesario.

El interés superior en sentido amplio debe constituirse en norma que oriente -en este caso concreto- todo el procedimiento de control migratorio en que se encuentren involucrados NNA. En este punto, es importante lo señalado en la Observación General conjunta No. 3 del año 2017 de los Comités de Naciones Unidas (Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y Comité de los Derechos del Niño) sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional:

(...) el interés superior del niño debe garantizarse explícitamente mediante procedimientos individuales como parte esencial de toda decisión administrativa o judicial que se refiera a la entrada, la residencia o la devolución de un niño, el acogimiento o el cuidado de un niño, o la detención o expulsión de un padre relacionada con su propia situación de residencia⁵⁰.

En la sentencia materia del presente análisis⁵¹, la CCE determina la necesidad de que el Estado implemente un procedimiento especial en el contexto de la movilidad humana para los NNA, que al momento de ingreso al Ecuador permita valorar las condiciones en que migran, y determinar las necesidades de protección y las posibilidades de solicitar refugio u otros tipos de protección internacional. Se pone énfasis que el procedimiento especial no debe ser un mero trámite, sino que debe estar orientado a la protección de los derechos de los NNA y evitar posibles riesgos de violaciones de derechos humanos en su país de origen, residencia o a cualquier otro territorio por el que decidan movilizarse por la falta de reconocimiento de su estatuto legal, así como por tráfico de migrantes u otros delitos; posibilitando con ello la articulación de las entidades competentes.

En jurisprudencia previa de la CCE, que también se encuentra mencionada en la sentencia 2120-19-JP/21⁵², en lo que se refiere al análisis individualizado de cada situación se considera que en la etapa inicial y de evaluación de NNA, los objetivos prioritarios deben tender a los parámetros previstos en la antes referida Opinión Consultiva OC-21/14 de la Corte IDH. Es así que, en la sentencia 639-19-JP/20, la Corte sostuvo lo siguiente:

(i) Tratar acorde a su condición de niña o niño y, en caso de duda sobre la edad, considerarlo como menor de edad si es que no se puede determinar la edad por otros medios. (ii) Brindar protección si es que el niño o niña no se encuentra acompañada por una persona adulta encargada de su protección. (iii) Considerar si el niño o niña está en condición de ser persona refugiada, apátrida o en situación de vulnerabilidad, para

⁴⁹ CCE. *Sentencia 2120-19-JP/21...*, párr. 85.

⁵⁰ Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas. *Observación general conjunta No. 3 sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional*, 16 de noviembre de 2017, párr. 30.

⁵¹ CCE *Sentencia 2120-19-JP/21...*, párr. 88-92.

⁵² *Ibid.*, párr. 90.

garantizar la protección que fuere necesaria a sus derechos. (iv) Asegurar la confidencialidad de la información⁵³.

La CCE manifiesta que todo este procedimiento especial debe permitir contar con la información y registro de NNA que ingresan o salen del Ecuador, así como de los adultos que los acompañan, lo cual permitirá adoptar políticas adecuadas a la realidad migratoria. A *contrario sensu*, el poner límites y barreras físicas y jurídicas para regular a personas en movilidad humana, en especial NNA, contribuye negativamente a que los flujos migratorios ocurran de forma irregular, sin que el Estado conozca sus características y dimensiones, proliferando de este modo formas delictivas⁵⁴.

La CCE en la sentencia 2120-19-JP/21 resume acertadamente lo expuesto líneas arriba, en cuanto a la importancia que asume el interés superior para las entidades públicas y privadas en cuanto derecho, principio y norma de procedimiento para los procesos migratorios en los cuales se encuentren inmersos NNA⁵⁵; lo que requiere contar con la opinión de los NNA y que incluye el ingreso, permanencia, tránsito y salida del territorio ecuatoriano⁵⁶. Finalmente, la Corte insiste en la necesidad de contar con un procedimiento especial, a fin de determinar las necesidades particulares de protección de los NNA⁵⁷, circunstancia a cumplirse adecuando la normativa -el Protocolo, en especial- a los parámetros establecidos en la sentencia 2120-19-JP/21.

4.- Derecho a la reunificación familiar de NNA en movilidad humana:

La familia, concebida como núcleo de la sociedad, es reconocida como fundamental y natural para su crecimiento y bienestar⁵⁸, por lo que debe ser protegida. Para los NNA que requieren de protección, cuidado y asistencia especial para asumir sus responsabilidades con la comunidad⁵⁹, el núcleo familiar se vuelve esencial. Por este motivo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, CADH) precisa que todo NNA tiene derecho a “las medidas de protección que [por] su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”⁶⁰. Esto, dado que en caso de que un NNA sea separado de su núcleo familiar, o no disponga de uno, el Estado debe suplir el rol de protección y velar por ellos; empero, ese rol de protección es de *ultima ratio*, pues como la CDN establece, los Estados parte se han comprometido “a respetar el derecho de [NNA] a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas”⁶¹.

Complementariamente, la Corte IDH ha manifestado que “el derecho de toda persona a recibir protección contra injerencias arbitrarias o ilegales en su familia, forma parte, implícitamente, del derecho a la protección de la familia y del niño”⁶²; razón por la cual, los NNA cuentan con la garantía de la convivencia con su familia. Además, la Corte IDH aclara que

⁵³ CCE. Sentencia 639-19-JP/20..., párr. 80.

⁵⁴ CCE. Sentencia 2120-19-JP/21..., párr. 91.

⁵⁵ *Ibid.*, párr. 123-125.

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ *Ibid.*, párr. 127-129.

⁵⁸ Convención Americana sobre Derechos Humanos [CADH], Registro Oficial 801, 6 de agosto de 1984: art. 17.1.

⁵⁹ CDN: Preámbulo.

⁶⁰ CADH: art. 19.

⁶¹ CDN: art. 8.

⁶² Corte IDH. Opinión Consultiva OC-17/2002..., párr. 71.

“cualquier decisión relativa a la separación del niño de su familia debe estar justificada por el interés del niño”⁶³, pues:

En principio, la familia debe proporcionar la mejor protección de los niños contra el abuso, el descuido y la explotación. Y el Estado se halla obligado no sólo a disponer y ejecutar directamente medidas de protección de los [NNA], sino también a favorecer, de la manera más amplia, el desarrollo y la fortaleza del núcleo familiar⁶⁴.

Es preciso mencionar que el reconocimiento del derecho a la familia se relaciona con la efectiva vigencia de otros derechos de los NNA, porque la familia es la que ocupa el rol de protección, cuidado y crianza de los mismos. Dicho de otro modo, el rol de la familia es esencial en la vida de un NNA debido a que de ella dependen para su óptimo desarrollo, bienestar e integridad personal⁶⁵. En consecuencia, el entorno familiar necesita mantener condiciones apropiadas para que los NNA disfruten de una convivencia pacífica, un nivel de vida óptimo, crezcan con sus capacidades plenas, y desenvuelvan su autonomía personal progresivamente, en función de su edad y madurez⁶⁶. Por lo tanto, lo ideal es que el núcleo familiar se mantenga unido y con relaciones fortalecidas.

Ahora bien, teniendo en consideración que la migración internacional es un fenómeno complejo, que implica flujos en los que se pueden encontrar NNA en estado de vulnerabilidad, los Estados deben recurrir -como fuente de Derecho- al extenso *corpus iuris* del Derecho Internacional para garantizar su protección⁶⁷. En este sentido, en lo que concierne a la separación y la reunión de los miembros de una familia, la CDN dispone en sus arts. 9.1 y 10.1 lo siguiente:

Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño⁶⁸.

(...) toda solicitud hecha por un niño o por sus padres para entrar en un Estado Parte o para salir de él a los efectos de la reunión de la familia será atendida por los Estados Partes de manera positiva, humanitaria y expeditiva⁶⁹.

Sobre la separación familiar, la Corte IDH explica que debe realizarse de forma excepcional, y de preferencia temporalmente, puesto que representa una de las interferencias más graves del Estado dentro del núcleo familiar⁷⁰. En la Opinión Consultiva 21/14 se reconoce que, en un contexto migratorio, surgen dos intereses conflictivos para el Estado: i) su facultad

⁶³ *Ibid.*, párr. 73.

⁶⁴ *Ibid.*, párr. 66.

⁶⁵ CIDH. *El derecho del niño y la niña a la familia: cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas*, 13 de octubre de 2013, párr. 57, <https://xurl.es/22ubv>.

⁶⁶ *Ibid.*, párr. 42.

⁶⁷ Cfr. Declaración Universal de los Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles, y Políticos, Pacto de San Salvador, Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, Declaración de los Derechos del Niño, entre otras normas; y la jurisprudencia de tribunales regionales e internacionales. ⁶⁷ CDN: art. 8.

⁶⁸ CDN: art. 9.1.

⁶⁹ CDN: art. 10.1.

⁷⁰ Corte IDH. *Opinión Consultiva OC-17/2002...*, párr. 72-73.

de implementar una política migratoria para alcanzar fines legítimos de bienestar general y vigencia de los derechos humanos; y, ii) su obligación de tutelar el derecho de los NNA a mantener un núcleo familiar⁷¹. Frente a esta situación, el citado organismo interamericano opina lo siguiente:

(...) cualquier órgano administrativo o judicial que deba decidir acerca de la separación familiar por expulsión motivada por la condición migratoria de uno o ambos progenitores debe, al emplear el análisis de ponderación, contemplar las circunstancias particulares del caso concreto y garantizar, del mismo modo, una decisión individual (...), evaluando y determinando el interés superior de la niña o del niño⁷².

Adicionalmente, la Corte IDH manifiesta que es indispensable que los Estados procuren la preservación de la familia y, específicamente en el caso de los NNA solos, no acompañados o separados, priorizar la reunificación o reagrupación de los miembros de su familia⁷³. En correspondencia, el Comité de los Derechos del Niño razona que “debe procurarse por todos los medios que el menor no acompañado o separado se reúna con sus padres salvo cuando el interés superior de aquél requiera prolongar la separación”⁷⁴; además, señala lo siguiente:

(...) otras consideraciones fundadas en el interés superior del menor pueden constituir un obstáculo para la reunión sólo en lugares específicos. La reunión familiar en el país de origen no favorece el interés superior del menor y, por tanto, no debe procurarse cuando exista un “riesgo razonable” de que el retorno se traduzca en la violación de los derechos humanos fundamentales del menor. Ese riesgo debe indiscutiblemente consignarse al reconocer la condición de refugiado o cuando las autoridades competentes resuelven sobre la aplicabilidad de las obligaciones de no devolución (...) Si no es posible la reunión familiar en el país de origen, sea a causa de obstáculos jurídicos que impidan el retorno, sea porque la ponderación del retorno contra el interés superior del menor inclina la balanza en favor de este último, entran en juego las obligaciones estipuladas en los artículos 9 y 10 de la Convención, que deben regir las decisiones del Estado de acogida sobre la reunión familiar en su propio territorio⁷⁵.

De esta forma, se evidencia que tanto la normativa como la jurisprudencia internacional presentan una postura clara y definitiva sobre la importancia de que los NNA conserven su núcleo familiar, debido a las repercusiones positivas que éste genera en la vida y desarrollo de los mismos. Sin perjuicio de lo mencionado, se enfatiza en que el interés superior de los NNA prevalece permanentemente, pues de comprobarse que los NNA se encuentren en una situación vulnerable dentro de su núcleo familiar, el Estado debe intervenir en favor de su protección y ponderar sus acciones a la luz de los principios de proporcionalidad, necesidad e idoneidad.

5.- Conclusión:

En la sentencia 2120-19-JP/21, la CCE ha formulado un conjunto de estándares y parámetros a fin de garantizar los derechos de los NNA en situación de movilidad humana, particularmente de aquellos que se encontraran solos, no acompañados o separados. En tal

⁷¹ Corte IDH. *Opinión Consultiva OC-21/14...*, párr. 275.

⁷² *Ibid.*, párr. 281.

⁷³ *Ibid.*, párr. 105.

⁷⁴ Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas. *Observación General No. 6 sobre trato de los menores no acompañados y separados de su familia afuera de su país de origen*, 1 de septiembre de 2005, párr. 81.

⁷⁵ *Ibid.*, párr. 82-83.

sentido, la Corte resolvió un caso concreto en revisión de garantías, en el cual identificó una serie de vulneraciones a derechos, en especial al interés superior de los NNA, reunificación familiar y derecho a migrar. Como consecuencia del análisis de dicho asunto, la CCE estableció la obligación estatal de contar con un procedimiento específico para la determinación de las necesidades especiales de protección de los NNA. En el presente artículo se han examinado las principales conclusiones a las que arribó la Corte, profundizando en su contenido y alcance, y contrastándolas con lo señalado por la doctrina, la jurisprudencia, la normativa y los criterios de los organismos internacionales especializados. En tal virtud, se ha podido constatar que se trata de un fallo que tendrá una notable repercusión, especialmente en el ámbito de la política pública migratoria en lo concerniente a derechos de NNA.

6.- Bibliografía:

Doctrina:

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. *Factsheet Ecuador*, agosto 2021, <https://xurl.es/iomnz>.

Arcentales Illescas, Alfonso Javier. «El derecho a migrar y la ciudadanía universal como límite a la soberanía estatal». Tesis de maestría. Universidad Andina Simón Bolívar, 2021. <https://xurl.es/2p1nq>.

Calle Idrovo, Rubén. «Mirada histórica-constitucional de orden conceptual a la vulnerabilidad en el Ecuador». *Derechos de los grupos de atención prioritaria* (2019): 27-40 <https://xurl.es/84em9>.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Resolución 2/18. Migración forzada de personas venezolanas*, 2 de marzo de 2018, <https://xurl.es/2htkc>.

— *El derecho del niño y la niña a la familia: cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas*, 13 de octubre de 2013. <https://xurl.es/22ubv>.

Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas. *Observación General No. 6 sobre trato de los menores no acompañados y separados de su familia afuera de su país de origen*, 1 de septiembre de 2005.

— *Observación General No. 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial*, 29 de mayo de 2013.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas. *Observación general conjunta No. 3 sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional*, 16 de noviembre de 2017.

Erazo Bustamante, Silvana. «Los derechos de los niños en la Constitución Ecuatoriana y en los tratados internacionales de derechos humanos». *Derechos de los grupos de atención prioritaria* (2019): 9-25. <https://xurl.es/84em9>.

Fondo Internacional de Naciones Unidas para la Infancia, *Respuesta de UNICEF Ecuador a la crisis de movilidad humana venezolana*, diciembre 2020. <https://xurl.es/fyheo>.

Llamas, Valeria. «Seguridad humana y movilidad humana». *Revista IIDH* 63 (2016): 147-185. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r35520.pdf>.

Organización Internacional del Trabajo, Unión Interparlamentaria y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Migración, derechos humanos y gobernanza. Manual para Parlamentarios No. 24* (2015). <https://xurl.es/14k56>.

Organización Internacional para las Migraciones. *Reporte Anual Ecuador 2020*. <https://xurl.es/aimoy>.

Organización Internacional para las Migraciones e Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos MERCOSUR, *Derechos humanos de personas migrantes. Manual Regional* (2019). <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33203.pdf>.

Normativa:

Código de la Niñez y Adolescencia. Registro Oficial 737, 3 de enero de 2003.

Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. Registro Oficial 801, 6 de agosto de 1984.

Convención sobre los Derechos del Niño. Registro Oficial 31, 22 de septiembre de 1992.

Declaración de los Derechos del Niño. Asamblea General de las Naciones Unidas, 20 de noviembre de 1959.

Decreto Ejecutivo 826. Registro Oficial Segundo Suplemento 5, 26 de julio de 2019.

Jurisprudencia:

Corte Constitucional del Ecuador. *Sentencia 159-11-JH/19*, 26 de noviembre de 2019.

— *Sentencia 639-19-JP/20 y acumulados*, 21 de octubre de 2020.

— *Sentencia 202-19-JH/21*, 24 de febrero de 2021.

— *Sentencia 2120-19-JP/21*, 22 de septiembre de 2021.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Opinión Consultiva OC-17/2002 (Condición jurídica y derechos humanos del niño) de 28 de agosto de 2002*, Serie A No. 17.

— *Caso Bulacio Vs. Argentina*. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 100.

— *Opinión Consultiva OC-21/14 (Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional)*, de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21.

Aplicabilidad de las garantías del debido proceso en el control político de autoridades de elección popular

Por Byron Villagómez Moncayo, Rubén Calle Idrovo y Valeria Garrido Salas

1.- Introducción:

El 29 de septiembre de 2021, la Corte Constitucional del Ecuador (en adelante, la CCE o la Corte) emitió la sentencia 2137-21-EP/21, mediante la cual analizó los derechos a la defensa y a la seguridad jurídica por la demanda de acción extraordinaria de protección (en adelante, EP) interpuesta en contra de las sentencias de acción de protección (en adelante, AP), de doble instancia, que dejaron sin efecto el Informe de la Comisión de Mesa del Concejo Metropolitano de Quito (en adelante, Comisión de Mesa) relativo al proceso de remoción en la alcaldía de Quito. En virtud del precedente constitucional⁷⁶, tras verificar la vulneración de la garantía de motivación y del derecho a la seguridad jurídica, la CCE realizó el examen de mérito del caso correspondiente y desestimó la AP⁷⁷.

En la sentencia de primera instancia, emitida por la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer y la Familia, se aceptó parcialmente la acción por observar una vulneración al derecho a la defensa en la garantía de ser juzgado por un juez imparcial. En consecuencia, se dispuso: (i) dejar sin efecto el Informe de la Comisión de Mesa y, (ii) elaborar un nuevo informe con observancia a la garantía de imparcialidad, mediante la titularización de los alternos de los concejales miembros de dicha Comisión⁷⁸. Tras la apelación de las partes procesales y de la Procuraduría General del Estado, la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en sentencia de mayoría, confirmó el fallo impugnado, pero reformó las medidas de reparación. De manera que, se ordenó dejar sin efecto el proceso de remoción, retrotrayendo los actos hasta el estado en que los miembros de la Comisión de Mesa resuelvan la recusación, en cumplimiento del derecho a la defensa en la garantía de motivación⁷⁹.

De la decisión de segunda instancia, la Procuradora Metropolitana del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito (en adelante, GAD del DMQ) presentó un pedido de aclaración⁸⁰, mientras que los accionados —es decir, los concejales miembros de la Comisión de Mesa— presentaron una EP alegando una vulneración a sus derechos constitucionales al debido proceso en las garantías de ser juzgados por una autoridad competente, y de motivación y seguridad jurídica⁸¹. En el proceso de la causa constitucional, se presentaron varios *amici curiae*⁸² y se dispuso el tratamiento fuera del orden cronológico en atención a las circunstancias excepcionales del caso⁸³.

⁷⁶ Cfr. Sentencias 176-14-EP/19 y 1973-14-EP/20. La CCE ha determinado que, en ciertos casos, de forma excepcional y de oficio, la magistratura podrá examinar la situación de fondo decidida por las y los jueces de instancia dentro de una garantía jurisdiccional, con el fin de analizar posibles vulneraciones a derechos constitucionales.

⁷⁷ Corte Constitucional del Ecuador [CCE]. *Sentencia 2137-21-EP/21*, 29 de septiembre de 2021, 1.

⁷⁸ *Ibid.*, párr. 2.

⁷⁹ *Ibid.*, párr. 3.

⁸⁰ La solicitud de aclaración y ampliación fue negada por la Corte Provincial de Pichincha.

⁸¹ CCE. *Sentencia 2137-21-EP/21...*, párr. 4, 5 y 12.

⁸² Participaron por medio de sus representantes, los colectivos: Tejiendo Oportunidades, CONACCE CHAPLAINS, FENACOMI y la Corporación CIDI.

⁸³ CCE. *Sentencia 2137-21-EP/21...*, párr. 6-8.

En su análisis constitucional, por una parte, la Corte examinó la sentencia de primera instancia y determinó una vulneración al derecho a la seguridad jurídica, dado que la medida de reparación integral, relativa a la conformación de la Comisión de Mesa, “alteró el ordenamiento jurídico y dispuso a las autoridades del Concejo Municipal actuar por fuera de lo previsto en normativa previa, clara, pública y aplicable al caso concreto”⁸⁴; ya que se inobservó la ley que regula el procedimiento aplicable dentro de procesos de remoción⁸⁵. También, sobre la misma sentencia, la Corte evidenció una vulneración a la garantía de motivación; esto, al verificar que existieron afirmaciones mutuamente contradictorias que dieron como resultado una incoherencia evidente respecto a las razones que justificaron la supuesta vulneración a la garantía de imparcialidad⁸⁶.

Por otra parte, respecto a la sentencia de segunda instancia, la CCE consideró lo siguiente:

(...) la sentencia se limitó a citar la sentencia de la Corte IDH del caso Petro Urrego vs. Colombia y la consideró inobservada por parte de la Comisión de Mesa, pero sin una justificación jurídica mínima que identifique cuál es la regla de precedente surgida de la sentencia, los hechos y razones necesarias que la justificaron, los elementos fácticos del presente caso que determinarían la aplicabilidad de la regla de precedente al caso concreto, ni la demostración de la posibilidad de establecer una analogía fáctica entre ellos⁸⁷.

De esta forma, la Sala de la Corte Provincial de Pichincha que emitió el fallo impugnado, incumplió su obligación de establecer la pertinencia de la aplicación de un precedente en el caso concreto de análisis; y, afectó el derecho al debido proceso en la garantía de motivación reconocida en la Constitución de la República del Ecuador⁸⁸ (en adelante, CRE).

La CCE resolvió efectuar un examen de mérito sobre la AP subyacente, teniendo en cuenta los siguientes aspectos: (i) la vulneración a los derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica; (ii) la evidencia de una posible desnaturalización de la AP por la naturaleza del acto analizado; (iii) la posibilidad de una superposición de la justicia constitucional frente a la justicia electoral; y, (iv) la relevancia del caso concreto que permitía establecer un precedente sobre la justicia constitucional, el debido proceso y el control político⁸⁹.

Tras evaluar los alegatos de las partes, la Corte concluyó que el acto impugnado por la AP era el Informe de la Comisión de Mesa, que constituye un acto administrativo que no produce efectos jurídicos vinculantes ni es emitido por un órgano con autoridad sancionadora, por lo que no puede atentar contra la garantía del derecho a la defensa de ser juzgado por un juez imparcial, lo que es razón suficiente para desestimar la AP⁹⁰. Asimismo, la CCE se refirió al Tribunal Contencioso Electoral, máximo órgano de justicia electoral, como la vía idónea y

⁸⁴ *Ibid.*, párr. 77.

⁸⁵ Esto es, lo dispuesto en el art. 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización [COOTAD]. Registro Oficial Suplemento 303, 19 de octubre de 2010.

⁸⁶ Cfr. Ver párr. 105-107 de la sentencia 2137-21-EP/21. La sentencia de primera instancia establece como premisa que está impedida de analizar las actuaciones u omisiones del Concejo Metropolitano de Quito; sin embargo, analiza de forma general la presunta vulneración a la garantía de imparcialidad efectuada por el mismo Concejo Metropolitano.

⁸⁷ CCE. *Sentencia 2137-21-EP/21...*, párr. 99.

⁸⁸ Constitución de la República del Ecuador [CRE]. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008: art. 76.7.I.

⁸⁹ CCE. *Sentencia 2137-21-EP/21...*, párr. 112.

⁹⁰ *Ibid.*, párr. 135 y 159.

adecuada para conocer la impugnación⁹¹. Finalmente, la Corte evidenció que los jueces que conocieron la AP, en ambas instancias, desnaturalizaron a la garantía constitucional y la superpusieron por encima de la justicia especializada electoral, por lo que se desestimó la acción propuesta⁹².

El presente artículo analizará los principales aspectos de la sentencia 2137-21-EP/21, por medio de la cual la CCE realizó un examen de mérito que resolvió la desestimación de la acción de protección que dejó sin efecto el Informe de la Comisión de Mesa relativo al proceso de remoción del alcalde de Quito. Para el efecto, en este artículo se profundizará sobre la distinción entre control jurídico y control político a los que están sujetos los funcionarios de elección popular. Seguidamente, se explicará la importancia del derecho al debido proceso y la imparcialidad en los procesos de control político. Para finalizar, se presentarán las conclusiones generales del estudio propuesto.

2.- Distinción entre control jurídico y control político de funcionarios de elección popular:

En la sentencia 2137-21-EP/21, la Corte desarrolla la distinción entre *control político* y *control jurídico* a las autoridades de elección popular, como premisa fundamental para resolver el fondo del caso⁹³. En este sentido, se puede sintetizar dicha diferenciación de esta manera:

CONTROL JURÍDICO	CONTROL POLÍTICO
Efectuado por jueces con conocimientos jurídicos especializados e investidos de jurisdicción.	Efectuado por órganos políticos en función de criterios de representación popular.
Se examina el acto impugnado en sí mismo considerado, sin atención particular al órgano.	Se fiscaliza al órgano mediante su actuación política general.
De carácter <i>objetivo</i> , en cuanto el juzgador se encuentra sujeto al Derecho, al ordenamiento jurídico preestablecido, y a la técnica jurídica.	De carácter <i>subjetivo</i> , pues se fundamenta en criterios de libre apreciación, oportunidad y confianza política (dentro de las causales y requerimientos previstos en la normativa).

Este contraste entre una y otra categoría de control es fundamental para comprender el disímil nivel de intensidad o exigibilidad con el que deben aplicarse ciertas garantías del debido proceso, particularmente la de la imparcialidad; esto se examinará en la siguiente sección. En este punto, resulta pertinente hacer una breve referencia conceptual a ambas categorías, con base en lo señalado en la doctrina y jurisprudencia especializadas.

Como punto de partida, se debe tener en cuenta que en un Estado de Derecho o Constitucional, las autoridades de elección popular se encuentran sometidas a un control permanente de sus actuaciones. Como lo explica el jurista ecuatoriano Rafael Oyarte:

Como el establecimiento de una democracia directa no ha sido posible en los estados contemporáneos, sea por el conocido problema demográfico o porque la complejidad de las cuestiones estatales no permite, la más de las veces, que estos asuntos sean debatidos por todos, se implementó en el constitucionalismo clásico el sistema de democracia representativa, o indirecta, en la que el pueblo otorga un mandato político a sus representantes. Propio de un Estado de Derecho es el establecimiento de normas

⁹¹ *Ibid.*, párr. 171.

⁹² *Ibid.*, párr. 172.

⁹³ CCE. *Sentencia 2137-21-EP/21...*, párr. 137.

que hagan efectivo el principio de responsabilidad, en todos los órdenes, siendo uno de ellos el político. Los gobernantes son, por tanto, políticamente responsables de sus actos ante el pueblo soberano, lo que se efectiviza directamente a través de la revocatoria de mandato, e indirectamente por medio del juicio político⁹⁴.

De esto se desprende que el control y responsabilidad de las autoridades públicas, en especial de aquellas elegidas por sufragio, está íntimamente vinculado con los principios y valores democráticos. En tal virtud, se debe relieves la inderogable y permanente vigencia que deben tener los principios de *juridicidad, control y responsabilidad* en un Estado de Derecho o Constitucional⁹⁵. De esto se desprende, a su vez, la necesidad de un control democrático institucionalizado, que coadyuve a evitar las arbitrariedades en el ejercicio del poder público y a limitar y sancionar el desempeño inadecuado de las autoridades. En este sentido, como explica Fountaine y Gurza-Lavalle, desde el pensamiento ilustrado se ha desarrollado la idea de que los gobernantes que no están sujetos a controles externos se vuelven más tarde o más temprano tiránicos⁹⁶. Al respecto, dichos autores formulan una tipología del control político, que se cita a continuación:

En nuestra tipología, las dimensiones políticas, sociales y administrativas se articulan en un solo proceso de controles democráticos (*public accountability*). Ello da cuenta de la dinámica institucional de este proceso, en particular por medio de la transformación de los controles políticos y administrativos generados por la institucionalización de los controles sociales. Las categorías verticales/horizontales equivalen a coercitivas/no-coercitivas y las categorías participación directa/indirecta caracterizan el rol de los actores no-estatales en relación con los actores estatales. Los mecanismos verticales electorales son a la vez los más incluyentes y los más coercitivos: la obediencia a las decisiones derivadas de las elecciones es condición *sine qua non* de la democracia. Al opuesto, los mecanismos horizontales administrativos involucran a actores no-estatales de manera muy tangencial y son los menos coercitivos: contralorías y veedurías emiten recomendaciones y raramente cuentan con presencia permanente de actores no-estatales. Los mecanismos horizontales políticos son poco incluyentes, más teóricamente son coercitivos y su configuración obedece a la división de poderes en el marco de un orden constitucional. Por último, los mecanismos verticales no electorales son incluyentes, pero no coercitivos: la movilización social, las campañas y el trabajo de apoyo (*advocacy*), por ejemplo, pueden expresar inconformidades de amplios sectores sociales, pero la capacidad de generar un control efectivo es contingente⁹⁷.

En el caso concreto de la sentencia 2137-21-EP/21, y en general del control político ejercido por órganos legislativos sobre los ejecutivos, se corresponde con la categoría de *mecanismo horizontal político*, que tiene un claro componente coercitivo, vinculado a la división de poderes, y todo ello en conformidad con el orden constitucional. Por ello, se afirma que el control político “es un elemento clave, esencial, para el éxito y el sostenimiento de todo sistema democrático”⁹⁸; criterio fundamentado en que: “el buen funcionamiento de los regímenes

⁹⁴ Rafael Oyarte Martínez, «El juicio político en la Constitución ecuatoriana», *Foro Revista de Derecho* 4 (2005): 35, <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37426.pdf>.

⁹⁵ Jaime Vintimilla Saldaña, «La justicia constitucional ecuatoriana en la Constitución de 2008», *Iuris Dictio* 8(12) (2011): 38, <https://xurl.es/8nkc8>.

⁹⁶ Guillaume Fountaine y Adrián Gurza-Lavalle, «Controles democráticos y cambio institucional en América Latina. Presentación del dossier», *Iconos Revista de Ciencias Sociales* 65(23) (2019), 8, <https://xurl.es/ka1x7>.

⁹⁷ *Ibid.*, 12-13.

⁹⁸ Alexandra Sepúlveda, Brayan Steven Cardona, y María Paula Gómez, «Control político y control del controlador», *JSR Funlam Journal of Student's Research* 4 (2019), 31, <https://xurl.es/dwqnw>.

democráticos requiere la presencia de instituciones de gobierno que representen los intereses y demandas de los ciudadanos y respondan ante ellos. La existencia de mecanismos de rendición de cuentas constituye en esa medida una garantía de la vigencia de los valores y fines democráticos”⁹⁹.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH) también se ha pronunciado de manera categórica sobre la importancia del control político como elemento esencial de un régimen democrático; concretamente, de este modo:

Ahora bien, la separación e independencia de los poderes públicos supone la existencia de un sistema de control y de fiscalizaciones, como regulador constante del equilibrio entre los poderes públicos. Este modelo denominado “de frenos y contrapesos” no presupone que la armonía entre los órganos que cumplen las funciones clásicas del poder público sea una consecuencia espontánea de una adecuada delimitación funcional y de la ausencia de interferencias en el ejercicio de sus competencias. Por el contrario, el balance de poderes es un resultado que se realiza y reafirma continuamente, mediante el control político de unos órganos en las tareas correspondientes a otros y las relaciones de colaboración entre las distintas ramas del poder público en el ejercicio de sus competencias¹⁰⁰.

Por consiguiente, el ejercicio del control político de unos órganos del poder público sobre otros es indispensable para el adecuado funcionamiento del sistema democrático. Al respecto, cabe conceptualizar a la democracia en un sentido procedimental, esto es, según lo explica el reconocido filósofo italiano Norberto Bobbio, como “un conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas en el que está prevista y propiciada la más amplia participación posible de los interesados”¹⁰¹; reglas que, según el mismo tratadista, “establecen *quién* está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos”¹⁰². Menciona Bobbio una condición adicional para verificar la existencia de un régimen democrático, que es la de la existencia de alternativas reales que puedan ser elegibles; y que, con el objeto de que esta condición pueda materializarse, “es necesario que a quienes deciden les sean garantizados los llamados derechos de libertad de opinión, de expresión de la propia opinión, de reunión, de asociación”¹⁰³.

Con base en estos enunciados, se puede colegir la esencial diferencia en su naturaleza entre el *control político* y el *control jurídico*. En efecto, en contraste con lo mencionado, el control jurídico no obedece ya al necesario y consustancial juego democrático entre diversas tendencias, posiciones o ideologías políticas. Por el contrario, dicho tipo de control se encuentra más rígidamente sujeto a los postulados normativos, e implica el examen entre la expectativa jurídicamente exigible a una autoridad pública en el ejercicio de su cargo, y la práctica concreta por ella ejecutada. En su obra sobre Constitución y control del poder, el catedrático español

⁹⁹ *Ibid.*, 29.

¹⁰⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH]. *Opinión Consultiva OC-28/21 de 7 de junio de 2021 (La figura de la reelección presidencial indefinida en sistemas presidenciales en el contexto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos)*. Serie A No. 28, párr. 82.

¹⁰¹ Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, traducción de José F. Fernández Santilán (México: Fondo de Cultura Económica, 1986), 9.

¹⁰² *Ibid.*, 14.

¹⁰³ *Ibid.*, 15.

Manuel Aragón Reyes desarrolla a profundidad esta distinción, que se sintetiza a continuación¹⁰⁴.

Primeramente, como lo recoge también la CCE en la sentencia 2137-21-EP/21, mientras el control político tiene un carácter “objetivo”, el político tiene uno “subjetivo”. Concretamente, el control jurídico conlleva “que el parámetro o canon de control es un conjunto normativo, preexistente y no disponible para el órgano que ejerce el control jurídico”¹⁰⁵; mientras que, en el político, “no existe canon fijo y predeterminado de valoración, ya que ésta descansa en la libre apreciación realizada por el órgano controlante”¹⁰⁶. De esta conceptualización también se desprende una segunda diferencia: mientras que el control jurídico está basado en razones jurídicas (sometidas a reglas de verificación), el político en razones políticas (de oportunidad)¹⁰⁷. Finalmente, una tercera diferencia tiene que ver con el carácter “necesario” del control jurídico, frente al “voluntario” del político; en palabras del propio profesor Aragón:

“Necesario” el primero no solo en cuanto que el órgano controlante ha de ejercer el control cuando para ello es solicitado, sino también en que si el resultado del control es negativo para el objeto controlado el órgano que ejerce el control ha de emitir, necesariamente, la correspondiente sanción, es decir, la consecuencia jurídica de la constatación (anulación o inaplicación del acto o la norma controlada). Mientras que el carácter “voluntario” del control político significa que el órgano o el sujeto controlante es libre para ejercer o no el control y que, de ejercerse, el resultado negativo de la valoración no implica, necesariamente, la emisión de una sanción¹⁰⁸.

Se agrega un cuarto elemento diferenciador, que justamente es quizás el más relevante con relación al caso concreto resuelto en la sentencia 2137-21-EP/21, y es el relativo al órgano que ejerce uno u otro tipo de control. Específicamente, mientras el control jurídico es efectuado por órganos imparciales e independientes, dotados de especial conocimiento técnico; el control político está a cargo justamente de sujetos u órganos políticos¹⁰⁹. El citado autor relievra que esta enunciación no cabe respecto a los “objetos” del control, puesto que determinadas actuaciones o decisiones “políticas”, pueden tener indudables consecuencias jurídicas¹¹⁰. Sin embargo, como se señala con claridad en la referida sentencia 2137-21-EP/21, ninguno de los dos tipos de controles está exento de las garantías constitucionales del debido proceso; lo que existe son diferentes niveles de intensidad o aplicabilidad, lo que precisamente se examinará en el siguiente apartado.

3.- Debido proceso e imparcialidad en procesos de control político:

El control político constituye un mecanismo idóneo destinado a fiscalizar actuaciones de orden público a altos funcionarios y autoridades en su cotidiano accionar. Este diseño permite cuestionar tales procederes cuando lesionan gravemente principios y valores que orientan a toda la comunidad (esto es, la responsabilidad pública), así como contradecir postulados legales y constitucionales. Luego de un procedimiento previamente establecido, por lo general la sanción (aparejada a la moción de censura) que normalmente se adopta lo

¹⁰⁴ Cfr. Manuel Aragón Reyes, *Constitución y Control del Poder. Introducción a una Teoría Constitucional del Control* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1999), <https://xurl.es/v5md1>.

¹⁰⁵ *Ibid.*, 136.

¹⁰⁶ *Ibidem*.

¹⁰⁷ *Ibidem*.

¹⁰⁸ *Ibidem*.

¹⁰⁹ *Ibid.*, 137.

¹¹⁰ *Ibidem*.

constituye la destitución; y, con ello, la consecuente separación del puesto o cargo público y la inhabilitación para volverlo a desempeñar por un tiempo determinado.

En el caso ecuatoriano, se conoce como una de las modalidades de control político al antejuicio, juicio o enjuiciamiento político¹¹¹; para ello, se tiene el procedimiento determinado en los arts. 129 y 131 de la CRE, en cuanto a la censura y destitución del presidente y vicepresidente de la República y otras altas autoridades del Estado, como ministros, Procurador General, Contralor General, Fiscal General, Defensor Público, entre otros. En el caso de los demás funcionarios, los procesos de control político se encuentran determinados en sus leyes particulares; tal es el caso de las autoridades de elección popular de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, que se encuentra previsto principalmente en los arts. 332 al 337 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (en adelante, COOTAD).

De tales disposiciones merece destacarse la remisión que se hace a que se respete el debido proceso; aspecto sobre el cual la actual conformación de la CCE ha desarrollado parámetros y criterios que orientan su aplicación práctica, empezando por una conceptualización de dicha garantía que, conforme a la sentencia 835-13-EP/19, es concebida en los siguientes términos:

(...) el debido proceso, constituye un derecho de protección y un principio constitucional elemental, siendo el conjunto de derechos y garantías propias de las personas, 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, gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso exento de arbitrariedades¹¹².

En cuanto a su observancia, queda claro en el art. 74.1 de la CRE su obligatoriedad en todo proceso, sea éste judicial o administrativo. Esto supera escenarios pasados en donde la aplicación de las normas del debido proceso, en principio, se reducía al ámbito únicamente jurisdiccional, e inclusive dentro de este solo al penal. La Corte IDH ha hecho extensivas las normas del debido proceso a los procedimientos administrativos, como se puede observar en el *Caso Baena y otros Vs. Panamá*; concretamente, el referido organismo interamericano determinó que el alcance del art. 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, CADH) —que contiene las llamadas garantías judiciales— no se circunscribe y agota únicamente a los recursos judiciales, debiendo en consecuencia aplicarse a todo proceso, sea administrativo sancionatorio o judicial¹¹³.

Con tales antecedentes, el grado de intensidad que alcanza a lo interno de cada procedimiento de control político las denominadas garantías del debido proceso debe ser matizado en atención a las particularidades que adopta tal control; puesto que, un control político en donde se vacíe de contenido sus principales cometidos no permitiría que se haga un

¹¹¹ Vid. Sobre el uso de los términos juicio o enjuiciamiento, se recomienda revisar el acertado criterio del maestro Hernán Salgado Pesantes en, «Teoría y práctica del control político. El juicio político en la Constitución Ecuatoriana», *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Tomo I, 10ª. Ed. (Montevideo: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2004), 387, <https://xurl.es/8c3g7>.

¹¹² CCE. *Sentencia 835-13-EP/19*, 4 de diciembre de 2019, párr. 34.

¹¹³ Corte IDH. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 72, párr. 124.

juicio de valoración de confianza y oportunidad, incluso cuando el ordenamiento jurídico determina el caso o las condiciones en que se ha de dar dicho control¹¹⁴.

En el caso concreto del principio de imparcialidad, merecen citarse textualmente las clarificadoras palabras del profesor Hernán Salgado Pesantes:

La objetividad del control jurídico también tiene que ver con los principios de independencia y de imparcialidad que caracteriza a los jueces en materia jurisdiccional; en cambio, en el control político no se da necesariamente la independencia ni la imparcialidad en el órgano que juzga; puede haber, como de hecho existe, la disciplina partidista, los compromisos o alianzas políticas, a lo que se suma el sentido de oportunidad¹¹⁵.

En este punto, la CCE en la sentencia 2137-21-EP/21 aborda la imparcialidad desde una dimensión subjetiva y objetiva¹¹⁶. La primera, en cuanto a un acercamiento sin ningún tipo de prejuicio o favoritismo personal; indicándose entre ellos aspectos como hostilidad o parcialidades de índole personal contra los litigantes, entre otros. En cuanto a la dimensión objetiva, ésta refiere a que se ofrezcan las suficientes garantías para excluir “cualquier duda legítima respecto a su imparcialidad de modo que no solo sea imparcial, sino que también parezca ante la sociedad”¹¹⁷; por lo que, la imparcialidad objetiva exige una valoración en cuanto a si el temor se encuentra objetivamente justificado, más allá de la apreciación que pueda tener la propia persona interesada.

La CCE menciona los casos resueltos mediante sentencia por la Corte IDH, como son el *Tribunal Constitucional vs. Perú* y *Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador*; sin dejar de advertir que estos casos aluden a destituciones efectuadas en contra de magistrados; y, para el caso concreto resuelto en la sentencia 2137-21-EP/21, como es el de la remoción del burgomaestre de Quito, sus estándares no puede ser asimilados ni aplicados en la misma medida, sino que requieren ser matizados en cuanto a su aplicación al procedimiento administrativo¹¹⁸.

En ese sentido, la Corte deja en claro que resulta impertinente aplicar la garantía de la imparcialidad en forma similar a los procesos judiciales o administrativos, en razón de que los concejales, en tanto parte del cuerpo colegiado denominado Concejo Cantonal, actúan como “legisladores”, sin ejercer funciones jurisdiccionales. No es incompatible con su cargo el hecho que los concejales expresen, como resultado de la pluralidad democrática, sus opiniones en los medios de comunicación, como para que luego puedan ser apartados de las votaciones en un procedimiento de remoción de autoridades públicas de elección popular de un GAD¹¹⁹.

La CCE expone que, para el presente caso, la remoción, al no ser un proceso penal o administrativo sancionador, debe enmarcarse dentro de la lógica democrática de la separación de poderes, el reproche a la autoridad y la pérdida de confianza política de una dignidad democráticamente elegida. En este contexto, la Corte no pierde de vista que el proceso de remoción esta reglado por el Derecho, en donde la decisión que se tome está sujeta a criterios

¹¹⁴ Hernán Salgado Pesantes, «Teoría y práctica del control político», 384.

¹¹⁵ *Ibid.*, párr. 384.

¹¹⁶ CCE. *Sentencia 2137-21-EP/21...*, párr. 142-160.

¹¹⁷ *Ibid.*, párr. 144.

¹¹⁸ *Ibid.*, párr. 158.

¹¹⁹ *Ibid.*, párr. 152 y 153.

de oportunidad y confianza política, como ocurre en sistemas presidenciales como el ecuatoriano¹²⁰.

En cuanto a la imparcialidad entre la fase de instrucción y la de resolución de la Comisión de Mesa del Concejo, la CCE se hace eco de la causa denominada *De Cubber vs. Bélgica*, resuelta por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos; en donde se sienta el estándar referente a que la protección a la garantía de la imparcialidad se da en cuanto a que el juez instructor y quien resuelve no sea la misma persona. La Corte, al traer a colación esta jurisprudencia, distingue que dicho estándar no puede ser trasladado con el mismo nivel de intensidad hacia los procesos de control político, porque ello conduciría a inobservar las diferencias entre la responsabilidad jurídica y política, e impediría que los sistemas jurídicos unicamerales puedan cumplir su función de fiscalización¹²¹.

A más de ello, la CCE concluye en este punto que para el caso concreto la elaboración del informe realizado por la Comisión de Mesa no tenía la condición de vinculante, siendo un acto de trámite dentro del proceso de remoción; con lo que mal podría haber generado un efecto determinante o definitivo. A más de ello, en palabras de la propia Corte, no “produce ningún tipo de juzgamiento ni proceso sancionador, por ende, no puede atentar contra la garantía del derecho a la defensa de ser juzgado por un juez imparcial”¹²².

4.- Conclusión:

La sentencia 2137-21-EP/21 constituye un precedente jurisprudencial de particular relevancia, no solo por el contexto en el cual fue emitida, sino principalmente por la precisa distinción efectuada entre control político y control jurídico de las autoridades de elección popular. En ese sentido, la CCE también estableció importantes criterios acerca de la aplicabilidad de las garantías del debido proceso a los procedimientos de control político. En el presente artículo se han examinado las premisas y conclusiones esenciales emanadas de los razonamientos de la Corte, a la luz de lo señalado por la normativa pertinente, así como por la doctrina y jurisprudencia especializadas. De este análisis se desprende que nuevamente la Corte ha desempeñado un rol fundamental en la salvaguarda y consolidación de la institucionalidad democrática del país.

5.- Bibliografía:

Doctrina:

Aragón Reyes. Manuel. *Constitución y Control del Poder. Introducción a una Teoría Constitucional del Control*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1999. <https://xurl.es/v5md1>.

Bobbio, Norberto. *El futuro de la democracia*, traducción de José F. Fernández Santilán. México: Fondo de Cultura Económica, 1986.

Fountaine, Guillaume y Adrián Gurza-Lavalle. «Controles democráticos y cambio institucional en América Latina. Presentación del dossier». *Iconos Revista de Ciencias Sociales* 65(23) (2019): 7-28. <https://xurl.es/ka1x7>.

¹²⁰ *Ibid.*, párr. 154 y 155.

¹²¹ *Ibid.*, párr. 157 y 158.

¹²² *Ibid.*, párr. 159.

Oyarte Martínez, Rafael. «El juicio político en la Constitución ecuatoriana». *Foro Revista de Derecho* 4 (2005): 35-57. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37426.pdf>.

Salgado Pesantes, Hernán. «Teoría y práctica del control político. El juicio político en la Constitución Ecuatoriana». *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Tomo I, 10ª Ed., 381-406. Montevideo: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2004. <https://xurl.es/8c3g7>.

Sepúlveda, Alexandra, Brayan Steven Cardona, y María Paula Gómez. «Control político y control del controlador». *JSR Funlam Journal of Student's Research* 4 (2019): 25-33. <https://xurl.es/dwqnw>.

Vintimilla Saldaña, Jaime. «La justicia constitucional ecuatoriana en la Constitución de 2008». *Iuris Dictio* 8(12) (2011): 38-54. <https://xurl.es/8nkc8>.

Normativa:

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Registro Oficial Suplemento 303, 19 de octubre de 2010.

Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. Registro Oficial 801, 6 de agosto de 1984.

Jurisprudencia:

Corte Constitucional del Ecuador. *Sentencia 835-13-EP/19*, 4 de diciembre de 2019.

— *Sentencia 2137-21-EP/21*, 29 de septiembre de 2021.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 72.

— *Opinión Consultiva OC-28/21 de 7 de junio de 2021 (La figura de la reelección presidencial indefinida en sistemas presidenciales en el contexto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos)*. Serie A No. 28.



@CorteConstEcu
Corte Constitucional del Ecuador
@cconstitucionalecu



Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García.
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. Edif. Banco Pichincha 6to piso.
Tel. (593-2) 3 94-18 00
e-mail: comunicacion@cce.gob.ec