

**SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.** Quito, D.M., 20 de septiembre de 2024.

**VISTOS:** El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez, y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión del 22 de agosto de 2024, **avoca conocimiento** de la causa **1333-24-EP, Acción Extraordinaria de Protección.**

### 1. Antecedentes procesales

1. El 31 de mayo de 2023, Hugo Gerardo Noboa Cruz y otros<sup>1</sup> (“actores”) presentaron una acción de protección “contra políticas públicas”, con medida cautelar conjunta, contra la Presidencia de la República del Ecuador<sup>2</sup> (“**Presidencia**”) y la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”).<sup>3</sup> Alegaron la vulneración a sus derechos constitucionales<sup>4</sup> y de la naturaleza por la reducción de la tarifa del Impuesto a los Consumos Especiales (“**ICE**”), realizada a través del Decreto Ejecutivo 645 (o, “**Decreto**” o “**acto impugnado**”),<sup>5</sup> en lo concerniente, a productos relativos al tabaco; bebidas alcohólicas; bebidas no-alcohólicas con alto contenido de azúcar (como, gaseosas); fundas plásticas; y, armas y municiones. Solicitaron, como medida cautelar, que se suspenda los efectos del acto impugnado hasta la resolución de la garantía constitucional jurisdiccional; y, como pretensión, que se disponga la reforma de “la política pública tributaria que disminuye el ICE”.<sup>6</sup>
2. Con auto del 07 de junio de 2023, la Unidad Judicial de Garantías Penales Especializada para el Juzgamiento de Delitos Relacionados con Corrupción y Crimen Organizado, con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”)

<sup>1</sup> Hugo Miguel Malo Serrano, Daniel Felipe Dorado Torres, Olga Virginia Rosalía Gómez de la Torre Bermúdez, Jimena de los Ángeles Gudiño Cisneros, Federico Fernando Sacoto Aizaga, Juana María Magdalena Freire Bucheli, Verónica Alejandra Chávez Maldonado, contando con el patrocinio de los abogados Angélica Porras Velasco (Mat. CAP. 4617) y Richard González Dávila (Mat. CAP. 17-2008-198), miembros del colectivo Acción Jurídica Popular.

<sup>2</sup> Específicamente, contra Guillermo Lasso Mendoza, entonces presidente constitucional de la República.

<sup>3</sup> Proceso judicial 17U05-2023-00018.

<sup>4</sup> A la salud, a una “adecuada alimentación”, a un ambiente sano, a la protección prioritaria a niñas, niños, y adolescentes, y a una seguridad integral.

<sup>5</sup> Emitido el 10 de enero de 2023, por el entonces presidente de la República del Ecuador, Guillermo Lasso Mendoza, y publicado en el Segundo Suplemento 235 del Registro Oficial del 23 de enero de 2023 «[http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DWL\\_FL/eyJjYXJwZXRhIjoicm8iLCJ1dWlkIjoiMTdjMDk1YmUtNzFiOC00OGQ2LWE0NjYtNWQ5NDUyNjZlYzA0LnBkZiJ9](http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhIjoicm8iLCJ1dWlkIjoiMTdjMDk1YmUtNzFiOC00OGQ2LWE0NjYtNWQ5NDUyNjZlYzA0LnBkZiJ9)».

<sup>6</sup> Por solicitud de la autoridad judicial, el 06 de junio de 2023, los actores aclararon su demanda, especialmente, en lo referente a la calificación que otorgaron al acto impugnado como “política pública”.

negó la medida cautelar solicitada.<sup>7</sup>

3. En sentencia del 14 de julio de 2023, la Unidad Judicial negó la acción.<sup>8</sup> Los actores solicitaron aclaración y ampliación, lo cual fue negado con auto del 28 de julio de 2023. Entonces, los actores apelaron.
4. Mediante sentencia del 24 de abril de 2024, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Corte Provincial**”) aceptó el recurso de apelación interpuesto, revocó la sentencia subida en grado, y aceptó la acción de protección.<sup>9</sup> Como medida de reparación, dispuso:

[i] *se deja sin efecto el Decreto Ejecutivo No. 645* [...] y [ii] *Se exhorta* a que la Presidencia de la República, conjuntamente con el Ministerio de Salud Pública [...]; Servicio de Rentas Internas; y, Servicio Nacional de Aduanas [...], *conformen una mesa técnica*, con la participación de organismos internacionales como la Organización Mundial de la Salud, la Organización Panamericana de la Salud y el Banco Mundial, entre otras; así como organizaciones sociales ligadas a la materia, a fin de analizar la pertinencia de mantener el incremento por inflación resuelto con antelación por el Servicio de Rentas Internas o la imposición de impuestos saludables al consumo de productos nocivos para la salud humana y uso igualmente de productos que atentan contra el ambiente sano y la seguridad integral – fundas plásticas y armas–. [énfasis agregado]

5. Varias solicitudes de aclaración y ampliación fueron presentadas,<sup>10</sup> las cuales fueron resueltas mediante auto del 20 de mayo de 2024.<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> Concluyó, en esencia, que la solicitud no cumplía con el requisito de inminencia, dado que el acto impugnado había estado en vigencia durante 6 meses, hasta la presentación de la solicitud, agotando ya sus efectos.

<sup>8</sup> Concluyó, en esencia, que los actores “no probaron” que el acto impugnado les esté privando “por discriminación” o “porque se les excluye” de los derechos a la salud, a la vida, a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Además, los actores no identificaron “los efectos jurídicos directos” del acto impugnado que vulnerarían sus derechos. Finalmente, la vía idónea para atender la pretensión de los actores habría sido la acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos.

<sup>9</sup> Para tal decisión, en esencia, concluyó que los órganos accionados emitieron el Decreto con una “falta de justificación objetiva y razonable”, ya que este “vulnera normativa internacional que forma parte del bloque de constitucionalidad”, además que no cumpliría “un fin constitucionalmente válido” y constituiría una “política pública regresiva”. La Corte Provincial señaló que el Decreto “genera el consumo de productos nocivos para todos los ecuatorianos, sin exclusión alguna”, puntualizando que se afectaría la integridad personal, física y emocional, especialmente de “las niñas, niños y adolescentes”. Con ello, concluyó que el Decreto “vulnera el derecho a la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado”, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, así como los derechos de la naturaleza y a la “seguridad humana”. Puntualizó que el Decreto “no constituye una medida que vaya de la mano con una cultura de paz”.

<sup>10</sup> Por la Asociación Ecuatoriana de Red de Tenderos (más adelante, autodenominada como Asociación Red de Tenderos RET; “**RET**”); Asociación de Industrias de Bebidas No Alcohólicas del Ecuador (“**AIBE**”); Presidencia; PGE; Industrias del Tabaco Alimentos y Bebidas S.A. (“**ITABSA**”); Proveedora Ecuatoriana S.A. PROESA (“**PROESA**”); Federación Ecuatoriana de Exportadores (“**FEDEXPOR**”).

<sup>11</sup> Por un lado, la Corte Provincial negó las solicitudes de la RET, AIBE, ITABSA, PROESA, FEDEXPOR, al tener naturaleza de “tercero ajeno al proceso, [y] en consecuencia, no resulta procedente ni pertinente admitir

6. Dentro del proceso, se presentaron 13 demandas de acción extraordinaria de protección, contra la sentencia de la Corte Provincial y su auto de aclaración y ampliación, según el siguiente detalle:

Fecha presentación	Accionante	Abreviatura
23 de mayo de 2024	Ricardo Xavier Ochoa Salazar ("Ochoa Salazar")	"Demanda 1"
30 de mayo de 2024	Marco Antonio Toledo Caccio y Jorge Luis Cecchini Tonon ("Toledo y Cecchini")	"Demanda 2"
7 de junio de 2024	Cámara de Industrias, Producción y Empleo, CIPEM ("CIPEM")	"Demanda 3"
12 de junio de 2024	Asociación de Industriales Licoreros del Ecuador, ADILE ("ADILE")	"Demanda 4"
12 de junio de 2024	Cámara de Comercio de Cuenca ("CCC")	"Demanda 5"
17 de junio de 2024	Industrias del Tabaco Alimentos y Bebidas S.A. ITABSA ("ITABSA")	"Demanda 6"
18 de junio de 2024	Asociación Red de Tenderos RET ("RET")	"Demanda 7"
18 de junio de 2024	PGE	"Demanda 8"
18 de junio de 2024	Cervecería Nacional CN S.A. ("CN")	"Demanda 9"
18 de junio de 2024	Asociación de Industrias de Bebidas No Alcohólicas del Ecuador ("AIBE")	"Demanda 10"
18 de junio de 2024	Asociación Ecuatoriana de Importadores de Licores ("AEIL")	"Demanda 11"
18 de junio de 2024	Presidencia	"Demanda 12"
24 de junio de 2024	Santa Bárbara EP ("Santa Bárbara")	"Demanda 13"

7. Por sorteo del 18 de junio de 2024, el conocimiento de la presente causa le correspondió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce. El expediente completo del proceso de origen fue recibido en esta Corte el 02 de julio de 2024.

los recursos interpuestos, respecto de un fallo, en el que únicamente constan [otros] como legitimados activos". Por otro lado, respecto a las solicitudes de la Presidencia y PGE, en síntesis, la Unidad Judicial aclaró que "la acción de protección esa la vía idónea" para tutelar los derechos constitucionales que fueron alegados como vulnerados como consecuencia del acto impugnado, al considerar que, por lo expuesto en la sentencia, aquel contenía efectivamente una política pública, "sin que ello, implique restar atribuciones al poder ejecutivo".

8. El 08 de agosto de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la excusa presentada por la jueza constitucional Carmen Corral Ponce; correspondiéndole, por resorteo de misma fecha, el conocimiento de la causa a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
9. El 14 de agosto de 2024, el expediente del proceso fue recibido en el despacho de la actual jueza ponente, quien, mediante auto del 30 de agosto de 2024, requirió a Santa Bárbara que aclare y complete su demanda, en el sentido de que especifique la “la fecha exacta” en la cual tuvo conocimiento sobre los actos judiciales que impugna, lo cual fue atendido con escrito del 06 de septiembre de 2024.
10. Finalmente, conforme a las certificaciones de 19 y 28 de junio y 15 de julio de 2024, suscritas por la Secretaría General de la Corte Constitucional del Ecuador, no se han presentado otras demandas con identidad de objeto y acción; sin embargo, se dejó constancia que la presente causa tiene relación con el caso 2369-24-JP (*sin selección*).

## 2. Objeto

11. Las decisiones jurisdiccionales cuestionadas son susceptibles de impugnación a través de la acción extraordinaria de protección, conforme lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución, así como el artículo 58 de la LOGJCC.

## 3. Oportunidad

12. Por un lado, las Demandas de la 1 a la 12 fueron presentadas **entre el 23 de mayo y el 18 de junio de 2024**, contra la sentencia de la Corte Provincial, emitida el 24 de abril de 2024, y su auto de aclaración y ampliación, emitido y notificado el **20 de mayo de 2024**. Por otro lado, la Demanda 13 fue presentada por Santa Bárbara el **24 de junio de 2024**, contra los mismos actos jurisdiccionales, alegando que, sin ser parte de aquel proceso pero habiendo debido serlo, tuvo conocimiento de aquellos actos “recién el **21 de junio de 2024**”.<sup>12</sup> Por lo que, se observa que todas las demandas han sido presentadas dentro del término previsto para el efecto en los artículos 60, 61, numeral 2, y 62, numeral 6, de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 46 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.<sup>13</sup>

## 4. Requisitos

13. En cuanto a la legitimación activa en la acción extraordinaria de protección, el artículo

---

<sup>12</sup> Escrito presentado por Santa Bárbara dentro de esta causa, el 06 de septiembre de 2024.

<sup>13</sup> El término consideró el feriado nacional de 24 de mayo.

59 de la LOGJCC prescribe que esta “puede ser interpuesta por cualquier persona o grupo de personas que [1] han o [2] hayan debido ser parte en un proceso [...]”.

14. Al respecto, esta Corte ha razonado lo siguiente.<sup>14</sup> Por un lado, (1) que una persona fue parte en el proceso de origen y, por tanto, está legitimada para plantear una acción extraordinaria de protección depende de si ella obtuvo legitimación activa o pasiva en aquel, lo cual surge claramente del expediente procesal. Por otro lado, (2) que una persona no fue tratada como parte en el proceso de origen pero debió serlo requiere un grado de determinación. Frente a ello, el Tribunal de la Sala de Admisión que conoce la admisibilidad de una demanda de acción extraordinaria de protección debe declararla inadmisibles cuando el accionante no fue parte del proceso de origen y, claramente, tampoco debió serlo, “a menos que no sea claro que se cumple esta segunda condición y, en consecuencia, se requiera una dilucidación dependiente de la fase de sustanciación”; entonces, sería necesaria su admisión<sup>15</sup>. Supuestos en los cuales esta última salvedad se puede presentar son, por ejemplo, (2.1) “Si los argumentos del accionante se refieren, precisamente, a que sus derechos fundamentales fueron vulnerados porque no se le permitió ser parte del proceso de origen”; o, (2.2) “Si alguna decisión adoptada en el proceso de origen afectó un derecho del accionante a pesar de que era ajeno a la relación jurídico-procesal”.
15. En el presente caso, se observan las siguientes circunstancias respecto a los accionantes de las 13 demandas:
- 15.1. Los accionantes de las Demandas 8 y 12<sup>16</sup> fueron parte en el proceso de origen en calidad de demandados, pues la acción de protección se planteó en su contra (párr. 1, *ut supra*), cumpliéndose así respecto de ellos el supuesto “1” *ut supra*.
- 15.2. Los accionantes de las Demandas 6, 7, y 10<sup>17</sup> presentaron, en el proceso de origen, solicitudes de aclaración y ampliación respecto a la sentencia de la Corte Provincial, pero fueron negadas bajo la consideración de que ellos no podían ser tratados como “parte” en aquel proceso (párr. 5, *ut supra*). Frente a ello y como se detalla más adelante, ahora alegan en sus acciones extraordinarias de protección, entre otros, que sus derechos fundamentales fueron vulnerados, precisamente, porque no se le permitió comparecer en calidad de “parte” en el proceso de origen.

<sup>14</sup> Ver, principalmente: CCE, sentencia 838-16-EP/21, 09 de junio de 2021, sec. III.

<sup>15</sup> “[P]ara no privar al accionante de la tutela judicial efectiva y, así, evitar un eventual gravamen a sus derechos fundamentales” (CCE, sentencia 838-16-EP/21, 09 de junio de 2021, párr. 20.4).

<sup>16</sup> PGE, y Presidencia.

<sup>17</sup> ITABSA, RET, y AIBE.

Por lo que, con relación a ellos, se cumple el supuesto “2.1” *ut supra*.

- 15.3. Los accionante de las Demandas 1, 2, 3, 4, 5, 7, 9, 11, 13,<sup>18</sup> tal como se desarrolla más adelante, alegan en sus acciones extraordinarias de protección, entre otros, que la sentencia de la Corte Provincial afectó sus derechos constitucionales pese a que eran ajenos a la relación jurídico-procesal de la acción de protección. En tal sentido y en lo referente a ellos, se cumple el supuesto “2.2” *ut supra*.
16. Con base en lo analizado, se puede concluir que, al menos en lo dependiente de la fase de admisión, los accionantes de las 13 demandas están legitimados para plantear sus acciones extraordinarias de protección dentro de esta causa y, por tanto, procede continuar con su análisis de admisibilidad.
17. En lo restante, de una lectura a las 13 demandas, se verifica que todas cumplen con los requisitos para considerarlas completas, según los artículos 59 y 61 de la LOGJCC.

## 5. Pretensiones y fundamentos

### 5.1. Demanda 1

18. Ochoa Salazar presenta su demanda como “comerciante importador de armas y municiones y accesorios” y alega ser “parte coadyuvante de los accionados”, puesto que le “perjudica directamente la decisión adoptada” por la Corte Provincial. Argumenta la vulneración de sus derechos constitucionales a (i) el debido proceso en la garantía de motivación (CRE, art. 76, num. 7, lit. I); y, (ii) la seguridad jurídica (art. 82).
19. Respecto a la *garantía de motivación*, afirma que se vulneró porque la Corte Provincial no “observó, analizó o razonó respecto del impacto financiero” que produciría el incremento del ICE, al dejar sin efecto el Decreto. Afirma que “el campo” que se quiere evitar, “que es el incremento de la inseguridad ciudadana”, no se vería resguardado por “este incremento tributario”. Considera que el análisis de la Corte Provincial es “escueto” y que no explicaría “con claridad el perjuicio al estado y a la ciudadanía de no incrementar este impuesto” (sic), así como tampoco explicaría “el beneficio de incrementarlo”.
20. En relación con la *seguridad jurídica*, señala que se habría vulnerado puesto que, en su opinión, “una autoridad judicial o constitucional, no tiene capacidad para normar o establecer tributos”. Arguye que el procedimiento para “incremento, decremento o ajuste tributario” es competencia exclusiva del presidente de la República y que, para la “creación de un impuesto”, esto le correspondería “a la Asamblea Nacional en votación

<sup>18</sup> Ochoa Salazar, Toledo y Cecchini, CIPEM, ADILE, CCC, RET, CN, ADILE, Santa Bárbara.

y procedimiento aprobado en su pleno”.

21. Tiene como pretensión que se deje sin efecto la sentencia impugnada.

### 5.2. Demanda 2

22. Toledo y Cecchini presentan su demanda alegando ser “terceros perjudicados directos” de la causa, por los efectos que las decisiones impugnadas sobre el Decreto les genera, al ser “importadores de armas debidamente autorizados”. En tal sentido, alegan vulneración de sus derechos constitucionales a (i) la seguridad jurídica (CRE, art. 82); (ii) el debido proceso en las garantías de (a) el principio de tipicidad para una sanción y (b) de motivación (art. 76, num. 3 y 7, lit. l); y, (iii) el trabajo (art. 33); así como del principio de supremacía constitucional (arts. 424, 425, 426).

23. De manera general, afirman que tal vulneración ocurrió porque la Corte Provincial, en las decisiones identificadas como impugnadas, “se extralimitó en su resolución” al haber suspendido “los efectos del Decreto 645 de carácter general en un acción de protección situación que solo se puede dar en jurisdicción ante la Corte Constitucional en acción de inconstitucionalidad”, inobservando el numeral 2 del artículo 436 de la Constitución, que prevé dicha potestad exclusiva de la Corte Constitucional “para declarar si existe o no violaciones constitucionales de dicho decreto por ser una acción de política pública”.

24. Tienen como pretensión que, en admisión, se suspenda “provisionalmente las disposiciones de la sentencia [impugnada]” y, en sustanciación, se la deje sin efecto.

### 5.3. Demanda 3

25. La CIPEM alega que “debió ser considerada como parte, [...] sin embargo, no lo fue”, a pesar de que “sus agremiados [eran] sujetos pasivos del ICE sobre el que versó la acción”. En tal sentido, alega vulneración de sus derechos constitucionales a (i) el debido proceso en las garantías de (a) cumplimiento de normas y derechos de las partes, (b) defensa, (c) ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, (d) presentar y contradecir argumentos y pruebas, (e) juez competente, (f) recurrir (CRE, art. 76, num. 1 y 7, lits. a, c, h, k, m); y, (ii) la seguridad jurídica (art. 82); así como a los principios constitucionales de “reserva de ley en asuntos tributarios, a la iniciativa legislativa privativa del Ejecutivo en asuntos tributarios, y al procedimiento legislativo aplicable” (arts. 132, 135, 136, 137, 138, 139, 140).

26. Respecto a la *garantía de defensa y otras garantías conexas*<sup>19</sup>, afirma que se vulneraron

<sup>19</sup> De cumplimiento de normas y derechos de las partes; ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad

porque la Corte Provincial “ha privado a la CIPEM y sus agremiados del derecho a la defensa” pues, incumpliendo la regla jurisprudencial que estaría contenida en la sentencia 2578-16-EP/21<sup>20</sup>, no identificó a los agremiados de la CIPEM<sup>21</sup> y, por tanto, no realizó un análisis sobre la existencia de vulneración a sus derechos, para resolver la acción de protección, a pesar de que el efecto práctico de su sentencia fue derogar el Decreto y, consecuentemente, incrementar impuestos que afectan directamente a varios agremiados de la CIPEM, “por cuanto sus productos son específicamente gravados con el [ICE]”.

27. En cuanto a la *garantía de juez competente y a la seguridad jurídica*, establece que se vulneraron porque la Corte Provincial, invadiendo una competencia privativa de la Corte Constitucional —según el numeral 4 del artículo 436 de la Constitución—, mediante acción de protección, decidió sobre la constitucionalidad abstracta del Decreto, aun siendo un acto normativo de efectos generales, y lo dejó sin efecto, tomando como fundamento “incorrecto” que se trataba de una “política pública”, contraviniendo en el fondo al numeral 3 del artículo 42 de la LOGJCC.
28. Sobre los principios constitucionales de “*reserva de ley en asuntos tributarios, a la iniciativa legislativa privativa del Ejecutivo en asuntos tributarios, y al procedimiento legislativo aplicable*”, asegura que se violaron porque la Corte Provincial llegó a “subir los impuestos”, dado que, como consecuencia de su sentencia, dejó sin efecto el Decreto —que reducía la tarifa del ICE—.
29. Tiene como pretensión que se deje sin efecto la sentencia impugnada.

#### 5.4. Demanda 4

30. La ADILE alega vulneración de sus derechos constitucionales a (i) el debido proceso en las garantías de (a) cumplimiento de normas y derechos de las partes, (b) defensa, (c) ser escuchado en el momento procesal oportuno y en igualdad de condiciones, (d) presentar y contradecir argumentos y pruebas, (e) ser juzgado por un juez competente, independiente, e imparcial (CRE, art. 76, num. 1 y 7, lits. a, c, h, k); y, (ii) la seguridad jurídica (art. 82); así como, la violación del principio de reserva de ley en asuntos tributarios —como iniciativa exclusiva del presidente de la República— (art. 135).

---

de condiciones; presentar y contradecir argumentos y pruebas; y, recurrir.

<sup>20</sup> En su párr. 36, que sería: “las y los jueces constitucionales tienen la obligación de identificar, de los hechos alegados, quiénes son las personas presuntamente afectadas -sean determinadas o determinables- para así proceder a realizar el análisis sobre la existencia o no de vulneración de derechos respecto de éstas”.

<sup>21</sup> Que incluyen industrias licoreras, importadoras, ensambladoras y productoras de diverso tipo de vehículos, empresas embotelladoras, cartoneras, entre otras.

31. Respecto a la presunta vulneración del *debido proceso en varias de sus garantías*<sup>22</sup>, afirma que en las decisiones judiciales impugnadas no se tomó en consideración que la ADILE “debió ser considerado como tercero coadyuvante”, puesto que sus agremiados sufren los efectos directos de aquellas, debido a que “sus productos son específicamente gravados con el impuesto a los consumos especiales ICE”; razón por la cual, la ADILE tenía el derecho y obligación de participar en la causa de origen.
32. En consonancia con lo anterior, la ADILE afirma que la Corte Provincial inobservó una regla jurisprudencial que estaría contenida en sentencia 2578-16-EP/21, emitida por esta Corte, y que, a su decir, se sintetiza en que los jueces constitucionales tienen la obligación de identificar, de los hechos alegados, quiénes son las personas presuntamente afectadas —determinadas o determinables—, para así proceder a realizar el análisis sobre la existencia de vulneración a derechos respecto de todas estas.
33. En relación a la presunta vulneración del *debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, en consonancia con el derecho a la seguridad jurídica*, la ADILE afirma que el Decreto es un acto normativo y no una política pública. De ahí que, la única forma de dejarlo sin efecto es

si se lo declarase inconstitucional a través de una acción pública de inconstitucionalidad prevista en el art. 436 numeral 4 de la Constitución, cuya tramitación y resolución es de competencia exclusiva de la Corte Constitucional. Ni siquiera el Presidente de la República tiene facultad de derogarlo, pues la ley solamente le facultó a reducir tarifas de ciertos impuestos y no a subirlos.

De modo que, aceptar que se podría dejar sin efecto un acto normativo, como el Decreto Ejecutivo, a través de una acción de protección, también vulneraría *la seguridad jurídica*, “con lo que además se invade las competencias privativas de la Corte Constitucional”.

34. Por su parte, respecto a la presunta vulneración del *principio de reserva de ley en asuntos tributarios* —como iniciativa exclusiva del presidente de la República—, la ADILE enfatiza en que, al dejar sin efecto un decreto ejecutivo dentro de una acción de protección, la Corte Provincial

viola el principio de reserva de ley del art. 132 de la Constitución, así como el principio de iniciativa legislativa privativa del Ejecutivo del art. 135 de la Constitución, y a su vez, viola el procedimiento legislativo previsto para la creación o incremento de impuestos mediante ley, previsto en los arts. 136 a 140 de la Constitución, pues es una judicatura la que de hecho incrementa los impuestos sin pasar por este procedimiento.

---

<sup>22</sup> Defensa; ser escuchado en el momento procesal oportuno y en igualdad de condiciones; presentar y contradecir argumentos y pruebas; y, ser juzgado por un juez competente, independiente, e imparcial.

35. Tiene como pretensión que declare la vulneración a los derechos constitucionales alegados y se deje sin efecto la sentencia impugnada.

### 5.5. Demanda 5

36. En su demanda, la CCC<sup>23</sup> alega que “debió ser considerado como tercero coadyuvante” puesto que sus agremiados “son sujetos pasivos de dicho impuesto [ICE]”; por lo que, la sentencia de la Corte Provincial le generaría una “afectación directa”. En esa línea, arguye la vulneración de los derechos constitucionales a (i) el debido proceso en las garantías de (a) cumplimiento de las normas y derechos de las partes; (b) defensa; (c) ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones; (d) presentar y contradecir argumentos y pruebas; (e) juez competente; (f) recurrir (CRE, art. 76, num. 1 y 7, lits. a, c, h, k, m); y, (ii) la seguridad jurídica (art. 82). Además, alegó la afectación de los principios a “la reserva de ley en asuntos tributarios, a la iniciativa legislativa privativa del Ejecutivo en asuntos tributarios, y al procedimiento legislativo aplicable” (arts. 132, 135, 136, 137, 138, 139 y 140).
37. Sobre el *derecho al debido proceso y sus garantías*,<sup>24</sup> argumenta que la sentencia de la Corte Provincial habría “privado” a sus agremiados del derecho a la defensa, “desatendiendo” la regla de precedente contenida en la sentencia 2578-16-EP/21, párrafo 36, que obligaba a los jueces identificar las personas “de cualquier naturaleza cuyos derechos podían afectarse con su decisión”.
38. Respecto a la *garantía de juez competente y la seguridad jurídica*, afirma que se vulneró porque la Corte Provincial decidió en una sentencia de acción de protección, “sobre la constitucionalidad abstracta de una norma jurídica, lo que es competencia privativa de la Corte Constitucional”. Señala que la Corte Provincial consideró al Decreto Ejecutivo 645 como una política pública “y no un acto normativo de efectos generales”; por lo que, a su criterio, únicamente podría “dejarse sin efecto, si se lo declarase inconstitucional a través de una acción pública de inconstitucionalidad”.
39. En relación con los principios constitucionales “*la reserva de ley en asuntos tributarios, a la iniciativa legislativa privativa del Ejecutivo en asuntos tributarios, y al procedimiento legislativo aplicable*”, alega que fueron afectados por la sentencia de la Sala Provincial ya que tuvo como “efecto práctico derogar este decreto” lo cual generó

<sup>23</sup> Gremio compuesto de empresas, industrias y comercializadoras de bebidas alcohólicas y cigarrillos, importadoras, ensambladoras y productoras de vehículos embotelladoras, entre otras, de la provincial del Azuay.

<sup>24</sup> De cumplimiento de normas y derechos de las partes; ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones; presentar y contradecir argumentos y pruebas; y, recurrir.

el “incremento de impuestos” para sus agremiadas.

40. Tiene como pretensión que se deje sin efecto la sentencia impugnada.

#### 5.6. Demanda 6

41. ITABSA alega que debió ser parte del proceso de origen “toda vez que la sentencia de apelación afectó sus derechos y modificó su situación tributaria”, por su “calidad de sujeto pasivo del impuesto [ICE]”.<sup>25</sup> Arguye la vulneración de sus derechos constitucionales a (i) la seguridad jurídica (CRE, art. 82); y, (ii) al debido proceso en la garantía de defensa (art. 76, num. 7, lit. a).

42. En relación a la *seguridad jurídica*, afirma que se vulneró porque era “impredecible” que la Corte Provincial “desnaturalice” la acción de protección para “utilizarla como vía para realizar el control constitucionalidad de un acto normativo”, con ello “se arrogaría la competencia privativa de la Corte Constitucional”.<sup>26</sup> Menciona que la sentencia 621-12-EP/20, en el párrafo 22, determinó que la “desnaturalización de la acción de protección constituye una vulneración del derecho a la seguridad jurídica”, lo cual no habría sido observado por la Corte Provincial.<sup>27</sup> En similar sentido, citó extractos de la sentencia 055-10-SEP-CC y concluyó que en una acción de protección los jueces no pueden dictar medidas de reparación integral “que conlleven la inaplicabilidad, declaratoria de inconstitucionalidad, invalidez o expulsión de un acto normativo con efectos generales”. Además, señaló que el mecanismo regular para incrementar la tarifa del ICE requería la “iniciativa del Presidente, la tramitación, deliberación y aprobación por parte de la Asamblea Nacional y finalmente la sanción del Ejecutivo”, en resguardo del principio de legalidad y reserva de ley en materia tributaria.

43. Frente al *debido proceso en la garantía de defensa*, ITABSA consideró que se vio vulnerado cuando la Corte Provincial no admitió a trámite “los recursos de aclaración y ampliación presentados”. Explica que los jueces determinaron que “sería un tercero ajeno al proceso”, lo cual “desconoció” que ITABSA compareció como tercero coadyuvante de los accionados “por el interés directo” que tenía en “el mantenimiento del Decreto 645”, dejándolo, en su opinión, “en estado de indefensión”. En similar sentido con su

---

<sup>25</sup> ITABSA señala que importa, distribuye y comercializa productos gravados con el impuesto a los consumos especiales como cigarrillos, productos del tabaco, sucedáneos o sustitutivos del tabaco y cigarrillos electrónicos legalmente identificados.

<sup>26</sup> Agregó también que la sentencia de la Corte Provincial “destruyó” la certeza que tenía ITABSA de que su situación jurídica “no sería modificada” sino “por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente”.

<sup>27</sup> Citó también las sentencias 989-11-EP/19, párrafos 20 y 21; 698-15-EP/21, párrafo 25; y, sentencia 1101-20-EP/22, párrafo 75.

argumento sobre el derecho a la seguridad jurídica, cita el párrafo 130 de la sentencia 2-21-IA/23, en la que se determinó que la inobservancia de las normas vigentes afecta “la confiabilidad en el ordenamiento jurídico”, por lo que la Corte Provincial modificó su situación jurídico-tributaria “sin observar los mecanismos que ha previsto el sistema legal para llevarlo a cabo”.

44. Tiene como pretensión que se deje sin efecto la sentencia impugnada y disponga medidas de reparación integral.

### 5.7. Demanda 7

45. La RET alega vulneración de sus derechos constitucionales a (i) la seguridad jurídica (CRE, art. 82) y (ii) el debido proceso en las garantías de (a) defensa, (b) ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, y (c) juez competente (art. 76, num. 7, lits. a, c, k).
46. Respecto a la *seguridad jurídica*, afirma que la Corte Provincial violentó los límites impuestos por la ley y la Constitución a través de cinco actuaciones específicas: (1) admitió una acción de protección contra un acto normativo con efectos generales, sin verificar que exista una vulneración concreta a derechos fundamentales consecuencia directa del Decreto; (2) transgredió el principio de reserva de ley en materia tributaria, al dejar sin efecto una disposición ejecutiva referente a tales temas; (3) desconoció a la Ley de Régimen Tributario Interno como fuente legal que permite al Ejecutivo regular el ICE; (4) realizó a través de acción de protección un control sobre la constitucionalidad de una norma, situación únicamente determinable por la Corte Constitucional; y, (5) integró en su sentencia normas internacionales que no son parte del bloque de constitucionalidad, para concluir que existe una vulneración abstracta al derecho a la salud.
47. En cuanto al *debido proceso y sus garantías*, asevera que se vulneraron por tres actuaciones de la Corte Provincial, tanto en su sentencia como en el auto de aclaración y ampliación, pues: (1) no ordenó la comparecencia de los pequeños y medianos comerciantes —agremiados de la RET— a pesar de que sufren la incidencia del ICE, como impuesto modificador de precios y del consumo, a pesar de que fue alterado como consecuencia de la sentencia impugnada; (2) negó la calidad de legítimo interesado a la RET, privándole de requerir ampliaciones y aclaraciones de la sentencia que claramente le afectaba; y, (3) no tomó en cuenta los argumentos presentados por la RET, desconociendo sus derechos respecto a los efectos que causa la sentencia impugnada.
48. Tiene como pretensión que se deje sin efecto la sentencia impugnada.

## 5.8. Demanda 8

49. La PGE alega vulneración de sus derechos constitucionales a (i) el debido proceso en la garantía de motivación (CRE, art. 76, num. 7, lit. 1); y, (ii) la seguridad jurídica (art. 82).
50. Respecto a la **motivación**, afirma que se vulneró, por un lado, porque la **sentencia** impugnada sufre de una deficiencia motivacional por insuficiencia, ante cuatro actuaciones de la Corte Provincial: *primero*, omitió una fundamentación normativa respecto de los artículos 85 y 88 de la Constitución (sobre políticas públicas) pues, aunque los citó para determinar que era procedente la acción de protección, “no desarrolló de qué manera aquellos artículos eran pertinentes al caso concreto, pues no lo relacionó con los hechos del caso si con el Decreto”; *segundo*, omitió “un razonamiento respecto de cómo el Decreto [... siendo política pública] habría vulnerado los derechos señalados por los accionantes [... ni] indicó en qué momento se produjo la vulneración”; *tercero*, omitió mencionar “cuál es la normativa [internacional que forma parte del bloque de constitucionalidad] que considera que ha sido violentada [... ni] expuso cuáles serían los fundamentos fácticos que incurrieron en vulnerar la normativa internacional”; *cuarto*, “no provee una fundamentación fáctica ni jurídica suficiente” sobre cómo se vulneraron los derechos a vivir en un medio ambiente sano y a la seguridad de las personas.
51. Por otro lado, la **motivación** también habría sido vulnerada a través del **auto** de aclaración y ampliación de la Corte Provincial, en tanto “no respondió a los argumentos relevantes del recurso de aclaración presentado por la PGE”, respecto a “el efecto jurídico del decisorio de la sentencia” de “dejar sin efecto el decreto”, considerando que “la Corte Constitucional, ha definido claramente como (sic) se puede clasificar un decreto ejecutivo, como acto administrativo con efectos generales, por lo que únicamente se puede declarar la inconstitucionalidad de este acto normativo a través de acción pública de inconstitucionalidad prevista en el artículo 436 numeral 4 de la CRE” (sic).
52. Sobre la **seguridad jurídica**, afirma que se vulneró porque la Corte Provincial, “al aceptar y conocer un acto normativo con efectos generales [como es el Decreto<sup>28</sup>,] por medio de una acción de protección”, contravino las normas constitucionales y legales de la LOGJCC que “regulan el objeto tanto de la acción de protección como la acción pública de inconstitucionalidad”. Al ser el Decreto “un acto normativo la vía que corresponde para poder impugnar o contradecir el mismo es a través de una acción pública de inconstitucionalidad [...] competencia exclusiva de la Corte Constitucional prescrita en el numeral 2 del artículo 436 de la Constitución”. En tal sentido, “los legitimados activos

---

<sup>28</sup> Pues, “no está dirigido a un individuo o un grupo de individuos, pues sus efectos inciden en la población ecuatoriana de manera general”.

desnaturalizaron la acción de protección”.

53. Tiene como pretensión que “se retrotraiga el proceso al momento en el que se vulneró los derechos referidos”.

#### 5.9. Demanda 9

54. CN alega vulneración de sus derechos constitucionales a (i) la seguridad jurídica (CRE, art. 82); y, (ii) al debido proceso en la garantía de defensa (art. 76, num. 7, lit. a).

55. Respecto a la *seguridad jurídica*, afirma que se vulneró porque la Corte Provincial, primero, desnaturalizó a la acción de protección, dado que expulsó del ordenamiento jurídico a un acto normativo, modificando así el sistema de control constitucional del Ecuador. Esto, además, provocó la vulneración del derecho a la *defensa*, ya que dejó sin efecto el Decreto en cuestión, sin que la accionante y los demás sujetos pasivos del ICE hayan podido conocer sobre el proceso, a fin de defender la constitucionalidad de la norma o hacer valer sus derechos.

56. En segundo lugar, siguiendo con la *seguridad jurídica*, señala que existió una extralimitación con relación a la legitimación activa amplia de la acción de protección de origen, ya que no se determinó, de forma concreta, “quién o quiénes son los sujetos que pertenecen al colectivo a quien presuntamente se le vulneraron derechos” y resulta improcedente que, por medio de la acción de protección, se tutelen derechos a nombre de la generalidad del pueblo ecuatoriano. Además, manifiesta que se desconoció el régimen de competencias que, en materia tributaria, le corresponde solamente al presidente de la República. Lo que derivó, no solo en una afectación a la seguridad jurídica, sino también en un menoscabo al principio de separación de poderes y el desconocimiento del principio de legitimidad democrática.

57. Tiene como pretensión que se declare la vulneración de los derechos constitucionales alegados como vulnerados, se deje sin efecto la sentencia impugnada, se ordene que el Consejo de la Judicatura publique y difunda la decisión de esta causa, y se disponga el pago de una reparación económica a favor de CN.

#### 5.10. Demanda 10

58. La AIBE alega vulneración de sus derechos constitucionales a (i) la seguridad jurídica (CRE, art. 82); y, (ii) al debido proceso en la garantía de defensa (art. 76, num. 7, lit. a).

59. Con relación a la *seguridad jurídica*, la AIBE considera que su vulneración se debe a que, por un lado, se calificó al Decreto como una “política pública”, sin ningún tipo de

análisis, y porque la sentencia impugnada no menciona violaciones directas y concretas a derechos constitucionales ni quiénes serían los afectados por las supuestas vulneraciones; lo que acarrea la desnaturalización de la acción de protección, ya que implicaría que cualquier tipo de acto con efectos generales pueda ser impugnado en el marco de dicha garantía jurisdiccional y porque se usa a la acción de protección para realizar un control abstracto de constitucionalidad de actos generales. Por otro lado, alega que la Corte Provincial se arrogó funciones exclusivas del presidente de la República y de la Corte Constitucional, puesto que su examen se basó en consideraciones de política tributaria y porque el control abstracto de una norma —para expulsarlo del ordenamiento jurídico— le pertenece al máximo organismo de administración de justicia constitucional, respectivamente. En tercer lugar, señala que se afectó la seguridad jurídica también porque la Corte Provincial “destruyó la previsibilidad sobre los mecanismos previstos en la Constitución para modificar un elemento esencial [tarifa] de un tributo”.

60. Respecto al *debido proceso en la garantía de defensa*, la AIBE plantea que este se vulneró porque no se admitieron los recursos de aclaración y ampliación que interpuso contra la sentencia impugnada, bajo el argumento de que no podía ser parte procesal, a pesar de que la accionante y sus empresas asociadas tenían un interés directo en la causa, porque la decisión de dejar sin efecto el Decreto “tiene un efecto directo en la carga tributaria” que las últimas deben asumir; lo cual, sostiene, las dejó en indefensión. Además, arguye que sus empresas asociadas fueron excluidas del proceso, a pesar de haber comparecido en calidad de parte coadyuvante de los accionados, “con un interés directo en la preservación del Decreto 645 y en la defensa de sus derechos”.
61. Tiene como pretensión que se declare la vulneración de los derechos constitucionales alegados como vulnerados, se deje sin efecto la sentencia impugnada y se ordene medidas de reparación integral.

#### 5.11. Demanda 11

62. La AEIL alega vulneración de sus derechos constitucionales a (i) el debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente (CRE, art. 76, num. 7, lit. k); y, (ii) la seguridad jurídica (art. 82).
63. Respecto a la presunta vulneración del *debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente*, afirma que se vulneró porque la Corte Provincial asumió la competencia para conocer la causa de origen, aun cuando lo que se impugnaba era un decreto ejecutivo. Al respecto la AEIL precisa que

la Corte Provincial [...], deliberadamente deja de considerar que el Decreto 645 es un acto normativo de carácter administrativo, para tratarlo, sin ningún fundamento jurídico, como una “política pública”, término que no tiene una definición constitucional ni legal, pero cuyo alcance y contenido, según la doctrina autorizada, implica la utilización de instrumentos para el buen gobierno o la emisión de directrices que permitan la concreción de los objetivos que persigue el Estado [...] y **que por tal razón sólo puede ser sometido al control abstracto de constitucionalidad**, cumpliendo las reglas y principios generales del Art. 76 de la LGJCC.

[sic; énfasis agregado]

De modo que, a decir de la AEIL, las decisiones judiciales impugnadas vulneran esta garantía, pues la Corte Provincial asumió una competencia única y exclusiva de la Corte Constitucional, incluso “incurriendo en un error inexcusable”.

64. Paralelamente, sobre la presunta vulneración a la **seguridad jurídica**, la AEIL menciona que esta es evidente, puesto que la Corte Provincial dejó sin efecto el impuesto específico sobre el litro puro de alcohol “a través de una acción de protección”, lo que atenta contra la certeza de todos los importadores de licores, debido a que un acto normativo solo puede ser objeto de control abstracto por parte de la Corte Constitucional.
65. Tiene como pretensión que se declare la vulneración de los derechos constitucionales alegados como vulnerados, se deje sin efecto tanto la sentencia impugnada como su auto de aclaración y ampliación, y se ordenen medidas de reparación integral.

#### 5.12. Demanda 12

66. La Presidencia de la República alega vulneración de sus derechos constitucionales a (i) la tutela judicial efectiva (CRE, art. 75); (ii) el debido proceso en las garantías de defensa y de ser juzgado por un juez competente (art. 76, num. 7, lits. a, k); y (iii) la seguridad jurídica (art. 82).
67. Respecto a la presunta vulneración del **debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente**, la Presidencia afirma que se vulneró porque la Corte Provincial, en las decisiones judiciales impugnadas,

se extralimitó en sus competencias para resolver la apelación de una acción de protección, y determinó una supuesta inconstitucionalidad del Decreto al “desconocer palmariamente las obligaciones que se desprenden de la tutela y protección de los derechos humanos” y “vulnerar norma internacional que forma parte del bloque de constitucionalidad”, **hecho que solo puede ser revisado por la Corte Constitucional**. [énfasis agregado]

68. Así también, reiteró en que la Corte Provincial vulneró una regla de trámite, por cuanto el único juez u organismo competente para conocer respecto de la inconstitucionalidad de los actos normativos, en nuestro ordenamiento jurídico, es la Corte Constitucional, lo

que no solo está reconocido en la norma legal, sino que es una disposición directa de la Constitución.

69. Por su parte, existiría una vulneración conjunta de la *garantía de defensa*, por cuanto las consecuencias de las decisiones impugnadas provocaron una real indefensión, en razón de que, en ningún momento se podía prever que, a través de acción de protección, “un Tribunal de alzada extralimitara sus funciones al administrar justicia en una materia que única y exclusivamente le corresponde a la Corte Constitucional”.
70. Sobre la presunta vulneración a la *tutela judicial efectiva*, indica que la Corte Provincial la vulneró en su componente del debido proceso, puesto que los jueces accionados transgredieron su obligación de actuar en estricto respeto al principio de legalidad y juridicidad (principio de legalidad adjetiva), al extralimitarse en su accionar y tomar decisiones para las que no estaban constitucional ni legalmente facultados; razón por la cual, también existió una vulneración al principio de debida diligencia.
71. Finalmente, en relación con la presunta vulneración a la *seguridad jurídica*, la Presidencia arguye que este derecho se ha vulnerado, en forma conjunta con los previamente invocados, debido a que los jueces de la Corte Provincial

no contaba[n] con la competencia para conocer la materia y menos aún disponer la derogatoria de un instrumento normativo de la naturaleza jurídica como lo es un Decreto Ejecutivo que ha sido emitido por autoridad competente, como reparación de una acción de protección. [...] el único órgano con potestad para hacerlo es la Corte Constitucional del Ecuador, en el marco del control de constitucionalidad; por lo que, el actuar de la Sala transgredió el derecho a tener certeza respecto del procedimiento que se debía seguir para poder declarar inconstitucional y como tal, dejar sin efecto un Decreto Ejecutivo, el juez competente para conocerlo y resolverlo concluyendo en la vulneración del derecho a la defensa. [Lo anterior] ocasionó no únicamente la transgresión de la seguridad jurídica al inobservar el trámite propio sino que al tratarse de un acto normativo erga omnes que se aplica en su generalidad para los contribuyentes o sujetos pasivos del impuesto ICE, se podría analizar como componente adicional, que esto también transgredió la seguridad jurídica de dichos contribuyentes.

72. Tiene como pretensión que se declare la vulneración de los derechos constitucionales alegados y se ratifique la decisión emitida por el juez de primera instancia.

### 5.13. Demanda 13

73. Santa Bárbara alega vulneración de sus derechos constitucionales a (i) la tutela judicial efectiva (CRE, art. 75); (ii) el debido proceso en las garantías de defensa y de motivación (art. 76, num. 7, lits. a, 1); y, (iii) la seguridad jurídica (art. 82).

74. Respecto a la *tutela judicial efectiva y el debido proceso en la garantía de defensa*, afirma que estos se vulneraron porque la Corte Provincial no le habría permitido participar dentro del proceso, “lo que generó una afectación al acceso a una justicia imparcial y expedita de los derechos e intereses de [... Santa Bárbara,] a pesar de estar directamente involucrados en los temas tratados”. Lo anterior provocó que no se haya podido argumentar elementos técnicos y jurídicos sobre el tema de fondo.
75. En relación con la presunta vulneración a la *seguridad jurídica*, Santa Bárbara hace referencia a las sentencias emitidas por este Organismo constitucional, y concluye que en el caso no se tomó en cuenta su misión, que se relaciona con brindar “un servicio estrictamente vinculado al acceso seguro de armamento”.
76. Finalmente, sobre la vulneración de la *garantía de motivación*, Santa Bárbara indica que la Corte Provincial, en las decisiones impugnadas, no realizó un análisis en cuanto a las armas y municiones, y de cómo “la disminución de impuestos y precios de armas y municiones, en general, atenta contra la seguridad”. En este sentido, afirma que si esto hubiese sido considerado, se “habría podido evidenciar que la reducción del ICE permite tener un mejor control respecto a la tenencia y porte de armas, puesto que es evidente que los altos costos de dichos productos fomentan un mercado negro”.
77. Tiene como pretensión que se declare la vulneración de derechos alegada y se deje sin efecto la sentencia impugnada.

## 6. Admisibilidad

78. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso mediante el control que realiza la Corte Constitucional del Ecuador a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional. Bajo estas consideraciones, previo a efectuar el análisis de admisibilidad de la demanda, es necesario reiterar que el carácter excepcional de esta acción exige que sus requisitos de admisibilidad, previstos en los artículos 58 y 62 de la LOGJCC, sean interpretados de forma estricta, evitando así que la Corte Constitucional del Ecuador actúe como una instancia adicional y que la acción sea desnaturalizada.
79. Por un lado, el numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC dispone como criterio de admisibilidad: “Que exista un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, *con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso*” (énfasis agregado). Conforme a la sentencia 1967-14-EP/20, este requisito impone la carga al accionante de brindar una argumentación completa que reúna estos tres elementos: (i) la afirmación de que un

derecho fundamental se vulneró (*tesis*); (ii) el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (*base fáctica*); y, (iii) la demostración sobre por qué la acción u omisión vulnera, en forma directa e inmediata, el derecho fundamental (*justificación jurídica*).<sup>29</sup>

80. Por otro lado, el numeral 3 del artículo 62 de la LOGJCC prevé como una de las causales de inadmisión: “Que el fundamento de la acción no se agote solamente en la consideración de lo *injusto o equivocado* [... del acto jurisdiccional impugnado]” (énfasis agregado). En este sentido, esta Magistratura ya ha manifestado previamente que el *mero desacuerdo* con una decisión emitida por un órgano jurisdiccional desnaturaliza el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección y no puede, por tanto, ser alegado a través de esta garantía jurisdiccional, puesto que la Corte Constitucional del Ecuador no debe ser considerada como una instancia adicional.<sup>30</sup>

### 6.1. Demanda 1

81. En cuanto a la Demanda 1, por un lado, este Tribunal identifica que, aun cuando en uno de sus cargos alega la vulneración a la *garantía de motivación* (párr. 19, *ut supra*), en realidad, sus argumentos reflejan su inconformidad frente a lo “escueto” del análisis realizado por la Corte Provincial y a la falta de “claridad” de la misma. Por tanto, este cargo incurre en la causal de inadmisión del numeral 3 del artículo 62 de la LOGJCC.

82. Además (párr. 20, *ut supra*), arguye la vulneración a la seguridad jurídica (*tesis*), porque el procedimiento para “incremento, decremento o ajuste tributario” es competencia exclusiva del presidente de la República y la “creación de un impuesto” le correspondería “a la Asamblea Nacional en votación y procedimiento aprobado en su pleno” (*base fáctica*). Más no demuestra la manera concreta en la que los jueces de la Corte Provincial habrían vulnerado de forma directa e inmediata su derecho con la sentencia impugnada. En consecuencia, este cargo incumple el criterio de admisibilidad del numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC.

83. En virtud de que la Demanda 1 se encuentra inmersa en presupuestos para ser inadmitida, este Tribunal se abstiene de realizar consideraciones adicionales a su respecto.

### 6.2. Demanda 13

84. En relación con la Demanda 13, en el cargo presentado respecto al derecho a la seguridad jurídica (párr. 75, *ut supra*), aun cuando Santa Bárbara identifica una *tesis*, este Tribunal

<sup>29</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

<sup>30</sup> CCE, sentencia 0785-13-EP/19, 23 de octubre de 2019, párr. 18.

encuentra que la entidad accionante omite proporcionar una argumentación clara que identifique una *base fáctica* y una *justificación jurídica* que permita a esta Corte dilucidar, al menos de forma mínima, la razón por la cual se habría vulnerado el derecho constitucional enunciado. Por lo tanto, este cargo incumple el criterio de admisibilidad establecido en el numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC.

85. Respecto de los cargos presentados sobre la presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y las garantías de defensa y motivación (párrs. 74 y 76, *ut supra*), este Tribunal advierte que Santa Bárbara centra su argumentación en manifestar su desacuerdo con las decisiones emitidas por la Corte Provincial. Así enfatiza en que, si se hubiese considerado la experticia de ella como empresa pública en armas y municiones, se “habría podido evidenciar que la reducción del ICE permite tener un mejor control respecto a la tenencia y porte de armas”; razón por la, cual estos cargos incurren en la causal de inadmisión prevista en el numeral 3 del artículo 62 de la LOGJCC.

86. Dado que la Demanda 13 se encuentra inmersa en presupuestos para ser inadmitida, este Tribunal se abstiene de realizar consideraciones adicionales a su respecto.

### 6.3. Demandas 2 a la 12

87. En las Demandas 2 a la 12, se identifica, al menos, los siguientes tres argumentos, *prima facie*, claros y completos<sup>31</sup>:

87.1. Primero, respecto a una presunta vulneración del derecho a la *seguridad jurídica*, por una aparente desnaturalización de la garantía jurisdiccional de origen, al haberse empleado la acción de protección para dejar sin efecto el Decreto Ejecutivo 645, a través de un control abstracto de constitucionalidad, invadiendo competencias exclusivas de la Corte Constitucional, a partir de la consideración sobre que tal acto constituía una política pública y sin que se de vele de manera concreta vulneración alguna a derechos constitucionales.

87.2. En cuanto a una presunta vulneración del derecho a la *defensa*, por un lado, porque a algunos sujetos procesales<sup>32</sup> no se les atendió su solicitud de aclaración y ampliación de la sentencia impugnada, al considerárselos “terceros ajenos al

---

<sup>31</sup> La parte accionante de una acción extraordinaria de protección ostenta la carga de brindar una argumentación clara y completa, que reúna estos tres elementos: (i) la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (*tesis*); (ii) el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (*base fáctica*); y, (iii) la demostración sobre por qué la acción u omisión vulnera, en forma directa e inmediata, el derecho fundamental (*justificación jurídica*) (CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18).

<sup>32</sup> *I.e.*, de ITABSA, RET, y AIBE.

proceso” porque serían otros los “legitimados activos”, aun cuando comparecieron como coadyuvantes de las entidades accionadas, llegando a ser como consecuencia excluidos del proceso.

- 87.3.** Asimismo, sobre una presunta vulneración del derecho a la *defensa*, por otro lado, porque a diversos sujetos procesales<sup>33</sup> no se les convocó para que participen en el proceso de acción de protección, a pesar de que los efectos de su sentencia los alcanzaron, al estar directamente relacionados con el ICE, impuesto que fue modificado como consecuencia de dicha decisión judicial, causándoles indefensión procesal, al impedirseles comparecer para defender sus derechos a través de las correspondientes garantías del debido proceso.
- 88.** Frente a ello,<sup>34</sup> este Tribunal considera que, *prima facie*, sí se cumple con el criterio de admisibilidad del numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC<sup>35</sup>. A su vez, *prima facie*, no se incurre en las causales de inadmisión de los numerales 3, 4, y 5 del artículo 62 de la LOGJCC; es decir, las Demandas 2 a la 12 no se fundamentan solo en lo injusto o equivocado de la decisión impugnada, en la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley, o en la apreciación de prueba por parte de la autoridad jurisdiccional. Asimismo, como quedó establecido en las secciones previas de esta providencia, estas demandas han sido presentadas dentro del término previsto para el efecto y no tienen como objeto una decisión del Tribunal Contencioso Electoral emitida durante período electoral. Por lo que, corresponde ahora examinar el cumplimiento del requisito de relevancia constitucional.

## 7. Relevancia

- 89.** El numeral 8 del artículo 62 de la LOGJCC establece como requisito que la acción extraordinaria de protección tenga relevancia constitucional, esto es, que el admitirla (i) permita solventar una violación grave de derechos, (ii) establecer precedentes judiciales, (iii) corregir la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional del Ecuador, o (iv) sentenciar sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional.
- 90.** De una revisión a las Demandas 2 a la 12, a las alegaciones en ellas planteadas, y al

<sup>33</sup> E.g., de CIPEM, ADILE, CCC, CN, y RET.

<sup>34</sup> Producto del análisis preliminar de admisibilidad aquí realizado por este Tribunal de la Sala de Admisión, sin perjuicio de la valoración integral y definitiva sobre las alegaciones de la demanda, competencia del Pleno de esta Corte durante la sustanciación, una vez admitida a trámite una acción extraordinaria de protección (ver, por ejemplo: CCE, sentencia 2066-20-EP/24, 20 de junio de 2024, párr. 20).

<sup>35</sup> LOGJCC, “Artículo 62.- [...] La sala de admisión en el término de diez días deberá verificar lo siguiente: [...] I. Que exista un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso”.

expediente del presente caso, este Tribunal de la Sala de Admisión considera, *prima facie*, que el admitir esta demanda a trámite permitiría, al menos, solventar una potencial violación grave de los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de defensa, por una aparente desnaturalización de la garantía constitucional jurisdiccional de origen y, en su defecto, por una posible indefensión procesal generada por impedimentos para la participación efectiva en el proceso por parte de sujetos con un alegado interés directo en la causa.

91. En consecuencia, este Tribunal concluye que las demandas 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, y 12 cumplen el requisito de relevancia constitucional, conforme el numeral 8 del artículo 62 de la LOGJCC, y, por tanto, corresponde su admisión.

### 8. Sobre la medida cautelar solicitada

92. En la Demanda 2, Toledo y Cecchini solicitaron que, en admisión, se suspenda “provisionalmente las disposiciones de la sentencia [impugnada]”. No obstante, de acuerdo con el artículo 27 de la LOGJCC, “[las medidas cautelares] No procederán [...] cuando se interpongan en la acción extraordinaria de protección de derechos”. De manera que, lo solicitado no es procedente y corresponde su rechazo.

### 9. Decisión

93. Este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, con base en los antecedentes y consideraciones que preceden, resuelve lo siguiente sobre la admisibilidad de la acción extraordinaria de protección **1333-24-EP**:
94. **INADMITIR** a trámite las Demandas 1 y 13, es decir, aquellas presentadas por Ricardo Xavier Ochoa Salazar y por Santa Bárbara EP.
- 94.1. Esta decisión no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 62 de la LOGJCC y en el artículo 23 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.
- 94.2. Respecto de estas demandas inadmitidas, se dispone notificar el presente auto y archivar la causa.
95. **ADMITIR** a trámite las Demandas 2 a la 12, es decir, aquellas presentadas por Marco Antonio Toledo Caccio y Jorge Luis Cecchini Tonon; Cámara de Industrias, Producción y Empleo, CIPEM; Asociación de Industriales Licoreros del Ecuador, ADILE; Cámara de Comercio de Cuenca; Industrias del Tabaco Alimentos y Bebidas S.A. ITABSA;

Asociación Red de Tenderos RET; Procuraduría General del Estado, Cervecería Nacional CN S.A.; Asociación de Industrias de Bebidas No Alcohólicas del Ecuador; Asociación Ecuatoriana de Importadores de Licores; y, Presidencia de la República del Ecuador, sin que esto constituya prejuzgamiento sobre la materialidad de sus pretensiones.

**95.1. RECHAZAR** por improcedente la solicitud de medida cautelar realizada, en su demanda, por Marco Antonio Toledo Caccio y Jorge Luis Cecchini Tonon.

**96.** Con el objeto de garantizar el debido proceso en la presente acción, en aplicación de los principios de dirección del proceso, formalidad condicionada, y economía procesal en cuanto a concentración y celeridad<sup>36</sup>; y, tomando en consideración que el Tribunal de la Sala de Admisión se halla constituido por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, designada como sustanciadora de la causa<sup>37</sup>, se dispone<sup>38</sup> que: la **Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha** presente un informe de descargo ante la Corte Constitucional del Ecuador, en el término de diez días contados a partir de la notificación con el presente auto, respecto de las demandas que motivan la presente acción.

**97.** En el marco de lo dispuesto en el artículo 7 de la Resolución 007-CCE-PLE-2020, se solicita a los sujetos procesales que utilicen el módulo “SERVICIOS EN LÍNEA” de la página web institucional de la Corte Constitucional del Ecuador «<https://www.corteconstitucional.gob.ec>» para el ingreso de escritos y demandas. La herramienta tecnológica Sistema Automatizado de la Corte Constitucional (“SACC”) será la única vía digital para la recepción de demandas y escritos; en tal razón, no se recibirán escritos o demandas a través de correos electrónicos institucionales. Igualmente, se receptorá escritos o demandas presencialmente en la oficina de Atención Ciudadana de la Corte Constitucional del Ecuador, ubicada en el Edificio Matriz, ciudad de Quito, calles José Tamayo E10 25 y Lizardo García; o, en la oficina ubicada en el Edificio Banco Pichincha, calle Pichincha y Av. 9 de Octubre, piso 6, ciudad de Guayaquil; en ambas, de lunes a viernes, desde las 8h00 hasta las 16h30.

**98.** A su vez, este Tribunal observa, *prima facie*, el posible cumplimiento a los numerales 3, 4, y, 7 del artículo 5 de la Resolución 003-CCE-PLE-2021; de modo que, sugiere<sup>39</sup> que el caso sea puesto en conocimiento del Pleno de la Corte Constitucional para considerar

<sup>36</sup> Recogidos en el artículo 4, numerales 6, 7, y 11, literales a y b, de la LOGJCC.

<sup>37</sup> Conforme lo establecido en el artículo 195 de la LOGJCC.

<sup>38</sup> Al amparo de lo dispuesto en el artículo 48 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“CRSPCCC”).

<sup>39</sup> Ver, por ejemplo: CCE, auto de admisión 2906-23-EP (*admitir*), 19 de enero de 2024, párr. 29.

una excepción al orden cronológico,<sup>40</sup> a fin de dar tratamiento prioritario a la presente causa.<sup>41</sup>

**99.** En consecuencia, se dispone notificar este auto y disponer el trámite para su sustanciación, respecto de las demandas que fueron admitidas.

Karla Andrade Quevedo  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

Teresa Nuques Martínez  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

---

<sup>40</sup> CRSPCCC, “Art. 7.- Sorteo de causas y remisión a la jueza o juez sustanciadora.- [...] Los casos [presentados ante la Corte Constitucional del Ecuador] se tramitarán y resolverán en orden cronológico salvo situaciones excepcionales debidamente fundamentadas”.

<sup>41</sup> Resolución 003-CCE-PLE-2021 (21 de abril de 2021), “Art. 5.- Situaciones excepcionales [al orden cronológico] debidamente justificadas.- Las excepciones al orden cronológico deben estar justificadas en la necesidad de que la Corte Constitucional se pronuncie de forma prioritaria sobre el caso, con base en los siguientes criterios: [...] 3. El caso requiere un tratamiento de urgencia para impedir o interrumpir la ocurrencia de una vulneración a derechos constitucionales que ocasione un daño grave e irreversible. 4. La decisión pueda tener el efecto de remediar situaciones estructurales que tengan un impacto en el goce o ejercicio de derechos. [...] 7. El asunto a resolver tiene trascendencia nacional”.

**RAZÓN.** Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, contando con el voto concurrente del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, en sesión del Primer Tribunal de Sala de Admisión del 20 de septiembre de 2024. Lo certifico.

*Documento firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN**

## AUTO 1333-24-EP

### VOTO CONCURRENTE

#### Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. El 24 de junio de 2024, Santa Bárbara EP (“**Santa Bárbara**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 24 de abril de 2024 emitida por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. En dicha sentencia se aceptó la acción de protección presentada por Hugo Gerardo Noboa Cruz y otros<sup>42</sup>. Como medida de reparación la sentencia de segunda instancia ordenó:

[i] se deja sin efecto el Decreto Ejecutivo No. 645 [...] y [ii] Se exhorta a que la Presidencia de la República, conjuntamente con el Ministerio de Salud Pública [...]; Servicio de Rentas Internas; y, Servicio Nacional de Aduanas [...], conformen una mesa técnica, con la participación de organismos internacionales como la Organización Mundial de la Salud, la Organización Panamericana de la Salud y el Banco Mundial, entre otras; así como organizaciones sociales ligadas a la materia, a fin de analizar la pertinencia de mantener el incremento por inflación resuelto con antelación por el Servicio de Rentas Internas o la imposición de impuestos saludables al consumo de productos nocivos para la salud humana y uso igualmente de productos que atentan contra el ambiente sano y la seguridad integral –fundas plásticas y armas–.

2. El 30 de agosto de 2024, la jueza constitucional Karla Andrade requirió a Santa Bárbara que aclare y complete su demanda, en el sentido de que especifique la “la fecha exacta” en la cual tuvo conocimiento sobre el proceso. Pese a lo indicado, en escrito de 6 de septiembre de 2024, Santa Bárbara detalló que tuvo conocimiento de la sentencia de segunda instancia el 21 de junio de 2023. De esta manera, considero que esta demanda debió ser inadmitida por inoportuna pues nunca se explicó de qué forma habría tenido conocimiento Santa Bárbara del proceso 17U05-2023-00018.
3. El art. 60 de la LOGJCC establece que: “El término máximo para la interposición de la acción será de veinte días contados desde la notificación de la decisión judicial a la que se imputa la violación del derecho constitucional, **para quienes fueron parte; y, para quienes debieron serlo, el término correrá desde que tuvieron conocimiento de la providencia**” (énfasis añadido). Santa Bárbara no indicó cómo tuvo conocimiento sobre

---

<sup>42</sup> Hugo Miguel Malo Serrano, Daniel Felipe Dorado Torres, Olga Virginia Rosalía Gómez de la Torre Bermúdez, Jimena de los Ángeles Gudiño Cisneros, Federico Fernando Sacoto Aizaga, Juana María Magdalena Freire Bucheli, Verónica Alejandra Chávez Maldonado, contando con el patrocinio de los abogados Angélica Porras Velasco y Richard González Dávila, miembros del colectivo Acción Jurídica Popular.

el proceso, por lo que, no se podía continuar con el análisis de admisión respecto de dicha demanda.

Enrique Herrería Bonnet  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**RAZÓN.** Siento por tal que el voto concurrente que antecede fue presentado en sesión del Primer Tribunal de Sala de Admisión del 20 de septiembre de 2024. Lo certifico.

*Documento firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN**