

# REGISTRO OFICIAL<sup>®</sup>

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



## SUMARIO:

Págs.

### COORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### SENTENCIAS:

714-17-EP/22 En el Caso No. 714-17-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección No. 714-17-EP .....	2
47-17-EP/22 En el Caso No. 47-17-EP Acéptese parcialmente la acción extraordinaria de protección No. 47-17-EP, planteada por PETROECUADOR E.P. ....	14
1672-17-EP/22 En el Caso No. 1672-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1672-17-EP .....	24
925-17-EP/22 En el Caso No. 925-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 925-17-EP .....	39
1712-17-EP/22 En el Caso No. 1712-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1712-17-EP .....	47
654-17-EP/22 En el Caso No. 654-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 654-17-EP .....	55
3155-17-EP/22 En el Caso No. 3155-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 3155-17-EP .....	64



**Sentencia No. 714-17-EP/22**  
**Juez ponente:** Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M. 15 de junio de 2022

**CASO No. 714-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 714-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional, en aplicación de la excepción a la regla de la preclusión, rechaza una acción extraordinaria de protección presentada en contra de un auto de abandono dentro de un juicio contencioso administrativo, por falta de agotamiento de recursos.

**I. Antecedentes procesales**

1. El 3 de octubre de 2014, Óscar Mauricio Urquía Valencia (el actor) presentó una demanda subjetiva en contra de la Contraloría General del Estado (CGE). En su demanda, solicitó que se declare la nulidad de las resoluciones en las que se le determinó responsabilidad civil solidaria<sup>1</sup>.
2. El 14 de diciembre de 2015, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo del Distrito Metropolitano de Quito (“el Tribunal”) dio apertura de la causa a prueba y ordenó la reproducción y práctica de pruebas solicitadas por las partes procesales<sup>2</sup>. Ambas partes procesales solicitaron la revocatoria parcial de esta providencia<sup>3</sup>.
3. El 28 de diciembre de 2015, el Tribunal negó la revocatoria presentada por el actor, aceptó parcialmente el recurso de la CGE y ordenó las pruebas solicitadas.
4. El 9 de mayo de 2016, la CGE solicitó que se declare el abandono de la causa y se disponga el archivo. El 11 de mayo de 2016, el Tribunal dispuso a Secretaría que siente razón del tiempo transcurrido desde la última diligencia procesal hasta la solicitud de la CGE. El 24 de mayo de 2016, Secretaría estableció que han transcurrido 93 días hábiles.

<sup>1</sup> Causa No. 17811-2014-1518. Se solicitó la nulidad del Informe DIAPA-0039-2011 y de la glosa contenida en el oficio No. 0121-DAPyA-RC. Se le estableció como responsabilidad civil solidaria el valor de USD 29'342.451,00.

<sup>2</sup> El 10 y 11 de diciembre de 2015, la CGE y el actor, respectivamente, presentaron escritos con la prueba a practicarse.

<sup>3</sup> El actor solicitó la revocatoria de la providencia de 11 de diciembre de 2015, en la que se dispone: “Téngase en cuenta la impugnación, solicitada en el numeral V”. Haciendo alusión al escrito de CGE en el que impugna la prueba futura que solicitará el actor. Mientras que CGE solicita que se revoque parcialmente la providencia de 14 de diciembre de 2015, donde se ofició que se reproduzca cierta prueba documental presentada por el actor que ya consta del proceso, así mismo, menciona que “del pliego de preguntas propuestas por el actor, estas han sido planteadas con carácter subjetivas (...) razón por la cual no proceden”.

5. El 10 de junio de 2016, el Tribunal declaró el abandono de la causa y ordenó su archivo. El actor interpuso recurso de revocatoria.
6. El 29 de junio de 2016, el Tribunal rechazó el recurso de revocatoria, ya que el actor no justificó en hechos o derecho<sup>4</sup>.
7. El 6 de julio de 2016, el actor interpuso recurso extraordinario de casación.
8. El 19 de julio de 2016, el Tribunal denegó el recurso de casación por haber sido presentado de manera extemporánea<sup>5</sup>. El actor interpuso recurso de hecho.
9. El 20 de febrero de 2017, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“la Sala”) rechazó el recurso de hecho<sup>6</sup>.
10. El 22 de marzo de 2017, Óscar Mauricio Urquía Valencia (“el accionante”) presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de abandono emitido el 10 de junio de 2016 por el Tribunal.
11. El 13 de junio de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
12. El 28 de junio de 2017, el caso fue sorteado al ex juez constitucional Francisco Butiñá Martínez.
13. El 12 de noviembre de 2019, se realizó el sorteo de la causa y su conocimiento le correspondió al ex juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez.
14. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron la jueza y los nuevos jueces de la renovación parcial de la Corte Constitucional.
15. El 17 de febrero de 2022, se realizó el sorteo de la causa y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien, el 15 de marzo de 2022, avocó conocimiento de la causa y solicitó informe de descargo al Tribunal.
16. El 21 de marzo de 2022, el Tribunal presentó su informe motivado.

---

<sup>4</sup> El Tribunal dispuso que: “*el auto interlocutorio que declare el abandono podrá ser impugnado siempre que se justifique exclusivamente, en un error de cómputo, en tal virtud, al no existir razón alguna, ni de hecho ni de derecho, para revocarlo se rechaza la petición que se provee*”.

<sup>5</sup> El Tribunal determinó que: “[e]n la Especie, el recurso de casación se interpone el 06 de julio de 2016, del auto de abandono definitivo que dispone el abandono de la causa, el 10 de junio de 2016, de lo que se aprecia que el recurso fue interpuesto fuera del término legal”.

<sup>6</sup> En esta instancia, el proceso fue signado con el No. 17741-2016-1053. La Sala especificó que “*no existe ninguna causa legalmente justificada que interrumpen o amplíen (sic) los términos para su interposición, y por tanto el plazo para la interposición del recurso feneció el 17 de junio de 2016, resultando cualquier acción para interponer la casación extemporánea a partir de la referida fecha*”.

## II. Competencia

17. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución (CRE) y 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

## III. Alegaciones de las partes

### A. De la parte accionante

18. El accionante alega que el auto de abandono de 10 de junio de 2016, emitido por el Tribunal, vulneró sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, al debido proceso en las garantías de la motivación y cumplimiento de normas y derechos de las partes, así como a la tutela judicial efectiva.
19. Para sustentar las pretensiones, el accionante expresa los siguientes cargos en contra del auto impugnado:
- 19.1. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, arguye que la ley especial para determinar el cómputo de tiempo para declarar el abandono sería la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Adicionalmente, recalca que “[e]l ordenamiento jurídico directamente aplicable al caso en cierne (sic) y a la figura del abandono no fueron observados por el Tribunal que emitió el auto recurrido violando de esta forma el derecho a la seguridad jurídica, existiendo una relación directa e inmediata, entre la omisión de la autoridad judicial y la afectación al referido derecho, puesto que de haberse aplicado las disposiciones legales pertinentes, no se habría declarado el abandono”.
- 19.2. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, especifica que el auto impugnado no cumple con los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, porque “no guarda armonía con las disposiciones legales al caso concreto” y las disposiciones normativas aplicadas son “impertinentes y ajenas en relación con la naturaleza de la causa”. Del mismo modo, alega que “[e]l interpretar como lo hace el auto impugnado que el abandono opera sólo por el simple transcurso del tiempo, significaría que esta figura ha dejado de ser una institución jurídica que castiga la negligencia de la parte obligada a activar el proceso, para convertirse en una sanción al demandante por las omisiones de un tercero, cual es, el Operador de Justicia”.
- 19.3. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, señala que se vulneró su derecho en el componente de la observancia de la debida diligencia, en tanto que el Tribunal no actuó “de forma expedita y oportuna (...) no cabe el abandono cuando la suspensión procesal es imputable al operador de justicia”.

- 19.4. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, menciona que “los artículos 57 y 58 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo [fueron] omitidos e inobservados por el Tribunal que expidió el auto recurrido”.
20. Finalmente, solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y se deje sin efecto el auto de abandono impugnado.

### **B. Del órgano jurisdiccional accionado**

21. El 21 de marzo de 2022, Tatiana Elizabeth Martínez Ledesma, jueza ponente del Tribunal, hizo un recuento de los motivos que tuvo el Tribunal para declarar el abandono de la causa, negar el recurso de revocatoria y no conceder el recurso extraordinario de casación. Específicamente, sobre el auto impugnado mencionó que: “En el auto de 29 de junio de 2016, las 08h44 se determinó que en el tiempo establecido por el legislador (80 días) no se había impulsado el proceso por las partes, por ende, la causa quedó abandonada por el ministerio de la Ley, y solamente cabía declarar el abandono”.

### **IV. Cuestiones previas**

22. La Constitución, en su artículo 94, dispone que la acción extraordinaria de protección procede “cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”.
23. De lo expuesto en los párrafos 18 y 19 *supra*, las alegaciones del accionante están encaminadas a la presunta vulneración de derechos constitucionales del auto que declaró el abandono de la causa, mas no de los autos en los que se inadmitieron los recursos de casación y de hecho. Por este motivo, el análisis se centrará en el auto de 10 de junio de 2016.
24. La Corte Constitucional estableció la regla de la preclusión, según la cual, si una demanda de acción extraordinaria de protección ha sido admitida por la Sala de Admisión, el Pleno de la Corte Constitucional debe dictar sentencia sin que se pueda volver a analizar el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad<sup>7</sup>.
25. Sin embargo, entre las excepciones a esta regla, constan los casos en que no se agotaron los recursos contra las resoluciones impugnadas, con el fin de evitar la desnaturalización de la acción extraordinaria de protección<sup>8</sup>. En esta misma línea, la Corte Constitucional estableció que el agotamiento de un recurso “no se satisface únicamente con la presentación del escrito de un recurso. Para agotarlo, es necesario llevar a cabo todas las actuaciones necesarias para obtener una respuesta del órgano ante el cual se recurre, en tanto estén razonablemente a disposición del recurrente”<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 037-16-SEP-CC, págs. 28-31.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1944-12-EP/19, párrs. 40 y 41.

<sup>9</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1248-14-EP/20, párr. 30.

26. En este sentido, por ser el agotamiento de recursos, un requisito de admisibilidad de la acción extraordinaria de protección establecido en la Constitución corresponde a este Organismo determinar si, en este caso, es aplicable la excepción a la preclusión y, por ende, verificar si el accionante agotó los recursos contra la decisión judicial impugnada.
27. Como se señaló, el accionante formuló sus cargos, exclusivamente, en contra del auto de abandono dentro del juicio contencioso administrativo de conocimiento. El auto impugnado, aun cuando no contiene un pronunciamiento sobre las pretensiones de las partes, puso fin al proceso porque no permitió la continuación de la causa<sup>10</sup> y, por tal motivo, fue susceptible de recurso de casación.
28. De la revisión del expediente y como consta en el párrafo 8 *supra*, esta Corte advierte que el recurso de casación interpuesto fue denegado por haber sido presentado de manera extemporánea<sup>11</sup>. Es decir, el accionante no agotó de manera oportuna el recurso de casación, tal como lo establece la Ley de Casación, para impugnar el auto que declaró el abandono del proceso.
29. Del mismo modo, se puede apreciar que el accionante no argumentó que el recurso de casación resultaba ineficaz o inadecuado para tutelar sus derechos, sino que, por el contrario, por su accionar el recurso no fue agotado adecuadamente. Tampoco demostró que la falta de interposición del recurso, dentro del término establecido por la ley, no fuere atribuible a su negligencia<sup>12</sup>. Se debe recordar al accionante que el agotamiento de todos los recursos ordinarios y extraordinarios, dentro del tiempo concedido para ello, es obligación y responsabilidad de las partes procesales, no siendo posible para esta Corte ignorar la falta de su interposición.
30. Por lo tanto, el accionante incumplió con el requisito de agotamiento de recursos ordinarios y extraordinarios, ya que no agotó oportunamente el recurso de casación. Por este motivo, auto impugnado no es susceptible de ser conocido mediante acción extraordinaria de protección. De esta manera, la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso.

## V. Decisión

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

---

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 2049-15-EP/20, párrs. 33 y 35.

<sup>11</sup> El artículo 5 de la Ley de Casación establece que el recurso de casación debe interponerse dentro del término de cinco días posteriores a la notificación del auto impugnado. En este caso, el auto de abandono, fue emitido y notificado el 10 de junio de 2016, mientras que el recurso de casación fue interpuesto el 6 de julio de 2016, por lo tanto, transcurrió en exceso el término prescrito en la ley.

<sup>12</sup> Corte Constitucional, sentencias No. 1248-14-EP/20, párr. 24; No. 1888-16-EP/21, párr. 28; No. 1391-17-EP/21, párr. 21.

1. Rechazar por improcedente la acción extraordinaria de protección No. 714-17-EP.
2. Disponer la devolución del expediente.
3. Notifíquese y archívese.

CARMEN  
FAVIOLA  
CORRAL PONCE

Firmado digitalmente  
por CARMEN FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Fecha: 2022.07.05  
10:02:53 -05'00'

Carmen Corral Ponce  
**PRESIDENTA (S)**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con cinco votos a favor, de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; y, tres votos salvados de las Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 15 de junio de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

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

**SENTENCIA No. 714-17-EP/22****VOTO SALVADO**

**Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes y Daniela Salazar Marín**

1. En relación con la sentencia No. 714-17-EP/22, emitida por la Corte Constitucional en sesión del Pleno de 15 de junio de 2022 (“**sentencia de mayoría**”), expresamos nuestro respeto hacia los argumentos esgrimidos por el juez ponente y por las juezas y jueces que votaron a favor de esta decisión. Sin embargo, disentimos con el voto de mayoría y, sobre la base de los artículos 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, formulamos nuestro voto salvado por las razones que se sintetizan a continuación.
2. La sentencia de mayoría resolvió rechazar por improcedente la acción extraordinaria de protección No. 714-17-EP por incumplimiento del requisito de agotamiento de recursos ordinarios y extraordinarios, bajo la consideración de que no se interpuso oportunamente el recurso de casación por parte del accionante. Para arribar a esta conclusión, la sentencia de mayoría consideró que (i) el auto de abandono de 10 de junio de 2016, dictado dentro del juicio contencioso administrativo No. 17811-2014-1518, puso fin al proceso al impedir la continuación de la causa y, por tanto, era susceptible de recurso de casación; (ii) el recurso de casación interpuesto por el accionante el 6 de julio de 2016 fue extemporáneo; (iii) el accionante no argumentó que el recurso de casación haya sido ineficaz o inadecuado para tutelar sus derechos; y, (iv) el accionante no demostró que la falta de interposición del recurso no fuere atribuible a su negligencia. Ahora bien, la sentencia de mayoría no tomó en consideración que el 13 de junio de 2016 –previo a la interposición del recurso de casación– el accionante solicitó la revocatoria del auto de abandono y que este recurso fue negado por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo del Distrito Metropolitano de Quito en auto de 29 de junio de 2016.
3. Según lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley de Casación, el recurso de casación “*deberá interponerse dentro del término de cinco días posteriores a la notificación del auto o sentencia o del auto definitivo que niegue o acepte su ampliación o aclaración*”. En el voto de mayoría, el conteo del término para la presentación del recurso de casación se consideró a partir del auto de abandono de 10 de junio de 2016, y no desde el auto de negativa del recurso de revocatoria de 29 de junio de 2016, en cuyo caso, el recurso de casación sí hubiese sido oportuno. Por lo anterior, la sentencia de mayoría concluye que el recurso de casación presentado por el accionante fue extemporáneo por cuanto la revocatoria planteada en contra del auto de abandono no habría interrumpido el término de cinco días previsto en la Ley de Casación para su interposición.
4. No obstante, en nuestra opinión, la inadmisión del recurso de casación bajo el criterio antes expuesto debió analizarse por la Corte Constitucional a la luz de las exigencias

del derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la Constitución) y del derecho a recurrir (artículo 76 numeral 7 literal *m* de la Constitución).

5. El artículo 75 de la Constitución reconoce el derecho a la tutela judicial efectiva en los siguientes términos:

*Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.*

6. La Corte Constitucional ha determinado que la tutela judicial efectiva tiene tres componentes que podrían concretarse en tres derechos (i) el derecho de acceso a la administración de justicia; (ii) el derecho a un debido proceso judicial; y, (iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión<sup>1</sup>. En tal virtud, el derecho a la tutela judicial efectiva involucra una serie de elementos y obligaciones que recaen en los órganos jurisdiccionales a fin de garantizar una adecuada y eficaz protección de derechos e intereses y de ofrecer una solución al conflicto para asegurar que las partes no queden en indefensión.
7. Por su parte, el derecho a recurrir<sup>2</sup>, es una expresión del derecho a la defensa, vinculada con la garantía de doble instancia y, específicamente “*con la posibilidad de que una resolución judicial relevante, dictada dentro de un proceso, sea revisada por el órgano jerárquicamente superior del cual emanó dicha decisión, en aras de subsanar posibles errores u omisiones judiciales que se cometan en las mismas, precautelando [...] ante todo la tutela judicial efectiva*”<sup>3</sup>.
8. Este Organismo ha señalado que cualquier persona que considere que una decisión de autoridad judicial vulnera sus derechos, o no es acorde a sus pretensiones, puede ejercer la garantía de recurrir, de acuerdo con el trámite y los requisitos establecidos en las normas procesales. Por lo cual, se tutela el derecho a recurrir “*cuando los órganos jurisdiccionales conceden, admiten, sustancian y resuelven los recursos debidamente interpuestos, conforme a las leyes procesales que lo regulan*”<sup>4</sup>.
9. Así, la Corte Constitucional ha determinado que “*una vez que el recurso ha sido previsto en el ordenamiento, el derecho a recurrir debe ser comprendido como un derecho a no ser privado arbitrariamente de este*”<sup>5</sup>. Por lo que, si bien la aplicación e interpretación de las normas procesales constituye una cuestión que compete a la

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 110.

<sup>2</sup> Artículo 76 de la Constitución: “*En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos*”.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias No. 1061-12-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 36; No. 2117-16-EP/21 de 31 de marzo de 2021, párr. 51.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1061-12-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 36.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1945-17-EP/21 de 13 de octubre de 2021, párr. 25.

justicia ordinaria, el derecho a recurrir tutela a las personas de que se les prive del acceso al recurso mediante requisitos no previstos en la ley, o mediante una aplicación arbitraria o irrazonable de los presupuestos normativos<sup>6</sup> que establezcan trabas u obstáculos que tornen al derecho en impracticable<sup>7</sup>.

10. En el presente caso, la interpretación que la sentencia de mayoría hizo del artículo 5 de la Ley de Casación desconoce que la revocatoria era un recurso horizontal previsto en el ordenamiento jurídico vigente frente al auto de abandono. Debido a que el proceso contencioso administrativo inició el 3 de octubre de 2014 con la presentación de una acción subjetiva –previo a la entrada en vigencia del Código Orgánico General de Procesos<sup>8</sup>— se debe considerar que el artículo 289 del Código de Procedimiento Civil, sobre esta cuestión, regulaba a la revocatoria como un recurso frente a autos, sin que exista una regulación expresa que impida solicitar la revocatoria de un auto de abandono<sup>9</sup>. Así, en el caso que nos ocupa, el recurso de revocatoria estaba legalmente previsto frente al auto de 10 de junio de 2016 que declaró el abandono.
11. Sobre la base de lo expuesto, consideramos que el análisis de la sentencia de mayoría impediría a las partes procesales interponer un recurso de revocatoria cuando aspiren a la presentación de un recurso de casación. Es decir, esta interpretación obligaría a las partes procesales a escoger entre presentar el recurso horizontal de revocatoria o el recurso vertical de casación.
12. En esa línea, observamos que la forma en que la sentencia de mayoría entendió y aplicó el artículo 5 de la Ley de Casación es restrictiva (i) del derecho al debido proceso en la garantía de recurrir; y, (ii) del derecho a la tutela judicial efectiva en cuanto al acceso a la justicia. Por una parte, identificamos una vulneración al derecho a recurrir por haberse impedido el acceso al recurso de casación, pese a su interposición dentro del término de cinco días desde la notificación con el auto de negativa del recurso de revocatoria. Este particular cobra especial relevancia en el caso que nos ocupa por cuanto el proceso proviene de la jurisdicción contencioso administrativa. En esta vía, el único recurso con el que cuentan las partes procesales para que un órgano judicial superior revise la decisión judicial con la que no están conformes, es la casación y, precisamente, este único recurso fue negado al accionante como consecuencia de una interpretación restrictiva y formalista del artículo 5 de la Ley de Casación.

---

<sup>6</sup> *Ibíd.*

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1270-14-EP/19 de 18 de diciembre de 2019, párr. 27.

<sup>8</sup> La Disposición Transitoria Primera del Código Orgánico General de Procesos dispone, en su literalidad, “**PRIMERA.- Los procesos que se encuentren en trámite a la fecha de vigencia de este Código, continuarán sustanciándose hasta su conclusión conforme con la normativa vigente al momento de su inicio. Las demandas interpuestas hasta antes de la implementación del Código Orgánico General de Procesos en la respectiva jurisdicción, se tramitarán con la norma aplicable al momento de su presentación**” (énfasis añadido).

<sup>9</sup> Art. 289.- “*Los autos y decretos pueden aclararse, ampliarse, reformarse o revocarse, por el mismo juez que los pronunció, si lo solicita alguna de las partes dentro del término fijado en el Art. 281*”.

- 13.** Por otra parte, la interpretación del artículo 5 de la Ley de Casación realizada por la sentencia de mayoría en este caso, vulnera también el derecho a la tutela judicial efectiva en cuanto al acceso a la justicia y, por consiguiente, contraviene el principio *pro actione*, reconocido por esta Corte Constitucional como “*criterio hermenéutico de los requisitos para el acceso a la jurisdicción [que] excluye aquellas interpretaciones excesivamente restrictivas, formalistas o desproporcionadas en relación con los fines que la causa legal preserva y los intereses que sacrifica*”<sup>10</sup>. Al no tomarse en consideración que la revocatoria era un recurso disponible bajo el ordenamiento jurídico vigente para el caso concreto y que, por ende, el término para la interposición de la casación debió contarse desde el auto de negativa del recurso de revocatoria, se impidió al accionante acceder al recurso de casación. A la luz de lo mencionado previamente, la interpretación de los requisitos procesales bajo el principio *pro actione*, tal como lo mencionamos en el análisis del derecho a recurrir, tiene particular relevancia en los procesos de la jurisdicción contencioso administrativa, en los que la casación es el único recurso vertical previsto por el ordenamiento para la revisión de la decisión judicial por parte de un órgano jurisdiccional superior.
- 14.** Sobre la base de lo expuesto, estimamos que, toda vez que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo del Distrito Metropolitano de Quito inadmitió el recurso de casación interpuesto por el accionante, pese a que fue presentado dentro del término legalmente previsto, se verifica una vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de recurrir y de la tutela judicial efectiva en su dimensión de acceso. En consecuencia, de la manera más respetuosa y por las consideraciones, expresadas, nos apartamos del análisis de la sentencia de mayoría según el cual se rechazó por improcedente la acción extraordinaria de protección No. 714-17-EP por falta de agotamiento del recurso de casación por su presunta extemporaneidad.
- 15.** Cabe precisar que, si bien nos hemos referido a la forma de contabilizar el término para la interposición del recurso de casación cuando previamente se ha solicitado revocatoria a la luz de las disposiciones del Código de Procedimiento Civil y la Ley de Casación, este análisis sería trasladable a otros procesos en los que la ley prevea otros recursos horizontales. Así, en dicho escenario, el término para la interposición del recurso de casación debería contarse desde la notificación del auto que resuelva aquel recurso horizontal legalmente previsto contra la decisión judicial objeto de casación. Esta interpretación es la que consideramos se ajusta a los derechos al debido proceso en la garantía de recurrir y a la tutela judicial.

KARLA  
ELIZABETH  
ANDRADE  
QUEVEDO  
Karla Andrade Quevedo  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

Firmado digitalmente  
por KARLA ELIZABETH  
ANDRADE QUEVEDO  
Fecha: 2022.07.06  
09:43:36 -05'00'

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 946-19-EP/21 24 de marzo de 2021, párr. 45.



Firmado electrónicamente por:  
ALEJANDRA ALEJANDRA  
CARDENAS REYES

Alejandra Cárdenas Reyes  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**DANIELA  
SALAZAR  
MARIN**

Digitally signed by  
DANIELA SALAZAR  
MARIN  
Date: 2022.07.06 11:57:50  
-05'00'

Daniela Salazar Marín  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**Razón.** - Siento por tal que el voto salvado de las Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes y Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 714-17-EP, fue presentado en Secretaría General el 27 de junio de 2022, mediante correo electrónico a las 15:19; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia. - Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

071417EP-4702c

**Caso Nro. 0714-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrita por la presidenta (S) el martes cinco de julio de dos mil veintidós; y, los votos salvados que anteceden fueron suscritos el día miércoles seis de julio de dos mil veintidos, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

*Documento firmado electrónicamente.*

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

ASGB/mesv



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

**Sentencia No. 47-17-EP/22****Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes**

Quito, D.M., 22 de junio de 2022

**CASO No. 47-17-EP****EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EXPIDE LA SIGUIENTE****SENTENCIA No. 47-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección presentada por PETROECUADOR EP en contra del auto de un conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia que inadmitió el recurso de casación, por considerar que se vulneró su derecho constitucional a la tutela judicial efectiva.

**I. Antecedentes procesales**

1. El 22 de diciembre de 2003, PETROECUADOR E.P. dedujo una acción contenciosa administrativa de plena jurisdicción en contra del entonces Ministerio de Energía y Minas.<sup>1</sup>
2. El 15 de julio de 2016, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Quito, provincia de Pichincha (“el Tribunal”), rechazó la demanda.<sup>2</sup> PETROECUADOR E.P. El 29 de julio de 2016, interpuso un recurso de casación.<sup>3</sup>
3. El 28 de noviembre de 2016, el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“el conjuer de la Corte Nacional”)

<sup>1</sup> PETROECUADOR E.P. (antes PETROCOMERCIAL) impugnó la Resolución de 30 de septiembre de 2003, expedida dentro del expediente administrativo No. 663-2003, mediante la cual se le impuso una multa de USD 400, por un supuesto incumplimiento al artículo 77 de la Ley de Hidrocarburos. PETROECUADOR E.P. alegó que la Dirección Nacional de Hidrocarburos, en la tramitación de dicho expediente administrativo, le negó el derecho a la defensa. PETROECUADOR E.P. argumentó que una vez notificada con la providencia que disponía la apertura del expediente administrativo, se le concedió el término de 15 días para presentar los documentos y justificativos correspondientes pero que en ninguna parte mencionó el procedimiento que la Dirección Nacional de Hidrocarburos siguió para la tramitación del expediente administrativo y para la imposición de la multa. Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Quito, Provincia de Pichincha, expediente No. 17811-2013-2676, fojas 7-10.

<sup>2</sup> El Tribunal señaló que el expendio de gas es un servicio público que no está libre del control de las autoridades competentes y que el procedimiento administrativo instaurado para sancionar a la empresa tuvo asidero legal y reglamentario. También indicó que, en relación con la caducidad del procedimiento administrativo alegada por la empresa, de acuerdo con el artículo 115 del ERJAFE la autoridad demandada tenía sesenta días para emitir la sanción correspondiente. El Tribunal estableció que no había transcurrido el plazo que tenía la autoridad administrativa para emitir su resolución.

<sup>3</sup> Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Quito, Provincia de Pichincha, expediente No. 17811-2013-2676, fojas 87-90.

inadmitió el recurso de casación.<sup>4</sup> PETROECUADOR E.P. solicitó la revocatoria del auto de inadmisión.

4. El 21 de diciembre de 2016, el congreso de Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia negó la solicitud de revocatoria.<sup>5</sup>
5. El 4 de enero de 2017, PETROECUADOR E.P. presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión del recurso de casación, emitido por el congreso de la Corte Nacional el 28 de noviembre de 2016; y, en contra del auto que rechazó la solicitud de revocatoria, emitido por el congreso de la Corte Nacional el 21 de diciembre de 2016.
6. El 18 de abril de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección planteada por PETROECUADOR E.P.<sup>6</sup>
7. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron los nuevos jueces y jueza de la renovación parcial de la Corte Constitucional.
8. El 17 de febrero de 2022, se sorteó la causa y su conocimiento correspondió a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quien avocó conocimiento del caso el 22 de abril de 2022 y solicitó el informe motivado al congreso de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.<sup>7</sup>
9. Pese a ser notificado, el congreso de la Corte Nacional no presentó dicho informe de descargo.

## II. Competencia de la Corte Constitucional

10. De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución; y el artículo 58, y siguientes, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

## III. Argumentos y pretensión

11. PETROECUADOR E.P. señala que las decisiones judiciales impugnadas (los autos de 28 de noviembre y 21 de diciembre de 2016 dictados por el congreso de la Sala de la Corte Nacional de Justicia) vulneraron sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación, derechos establecidos en los

---

<sup>4</sup> El caso fue signado con el No. 17741-2016-1107. Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia. Expediente No. 17741-2016-1107, fojas 4-4v.

<sup>5</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia. Expediente No. 17741-2016-1107, foja 7.

<sup>6</sup> La Sala de Admisión estuvo conformada por las ex juezas Tatiana Ordeñana Sierra, Roxana Silva Chicaiza y Marien Segura Reascos. Corte Constitucional, expediente No. 0047-17-EP, fojas 6-7v.

<sup>7</sup> Corte Constitucional, expediente No. 0047-17-EP, foja 53.

artículos 75 y 76(7)(l) de la Constitución, respectivamente. Como pretensión solicita que se declare la vulneración de los derechos constitucionales invocados; se deje sin efecto las resoluciones impugnadas; y, se ordene la admisión a trámite de su recurso de casación.

12. La entidad accionante argumenta que en ambas decisiones los conjuces se basan en el mismo argumento para inadmitir el recurso de casación y para rechazar la solicitud de revocatoria; esto es, que el recurso estuvo *“fundamentado en el Código Orgánico General de Procesos, sin considerar que en el fondo está planteado en base [sic] a la Ley de Casación, omitiendo en si la disposición que tienen las juezas y jueces de suplir omisiones en que incurran las partes sobre puntos de derecho”*.
13. En relación con el derecho a la motivación en el auto de inadmisión, manifiesta que su recurso cumplía con los requisitos de forma y fondo establecidos en los artículos 6 y 7 de la Ley de Casación. Sin embargo, el conjuce de la Corte Nacional resolvió no admitirlo al considerar que *“se está formulando el recurso de casación en base [sic] a la Ley de Casación, codificada, es decir, al criterio del conjuce, con mucho respeto, solo se ciñó al primero [sic] párrafo del recurso, sin considerar los demás argumentos de fondo y forma expuestos”*. En esta medida, la empresa pública sostiene que el auto de inadmisión no está adecuadamente motivado. Alega que el conjuce debía pronunciarse sobre las normas de derecho que la entidad accionante indicó se habrían infringido o no habrían sido aplicadas.
14. Sobre la vulneración a la garantía de la motivación en el auto que negó su solicitud de revocatoria, indica que el conjuce se limitó, nuevamente, a referirse al primer párrafo de su recurso de casación en donde se hizo alusión al Código Orgánico General de Procesos. La entidad accionante alega que al constreñir su análisis sólo a este punto *“deja de lado los demás argumentos técnicos y jurídicos que se enunció oportunamente”*.
15. En definitiva, la empresa pública alega que *“los considerandos y parte resolutive de la Resolución de 28 de noviembre de 2016, y Auto de 21 de diciembre del mismo año, el citado Conjuce de la Sala no realiza un análisis profundo y debidamente sustentado de los argumentos expuestos por la EP PETROECUADOR con relación a la aplicación indebida de las normas procesales y tampoco hace un análisis de los argumentos técnicos expuestos”*. De acuerdo con PETROECUADOR EP los conjuces no analizaron los requisitos para la calificación del recurso, de conformidad con el artículo 7 y el inciso tercero del artículo 8 de la Ley de Casación, y por lo tanto, no se pronunciaron sobre todos los cargos en los que se sustentó su recurso de casación.
16. La entidad accionante indica que la falta de motivación de las decisiones impugnadas tuvo, como consecuencia, la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva por *“no haber analizado todos los fundamentos expuestos en el Recurso de casación presentado por EP PETROECUADOR, dejando a mi representada en indefensión”*.

#### IV. Análisis del caso

17. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar el ejercicio de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional.<sup>8</sup>
18. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos que deben resolverse surgen, principalmente, de los cargos que formulan los accionantes; es decir, de las acusaciones que se dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo contrario a sus derechos constitucionales.<sup>9</sup>
19. La Corte Constitucional ha señalado que los cargos formulados por la parte accionante deben consistir en argumentaciones completas; es decir, deben 1) identificar el derecho violado; 2) indicar la acción u omisión de la autoridad judicial; y, 3) explicar por qué dicha acción u omisión vulneró un derecho fundamental.<sup>10</sup>
20. De acuerdo con la entidad accionante, se produjo una vulneración a la tutela judicial efectiva porque como consecuencia de la falta de motivación de las decisiones judiciales impugnadas se le dejó en la indefensión. Con el fin de analizar adecuadamente los cargos del accionante y considerando que ambos comparten una misma base fáctica, esta Corte los estudiará a la luz de la tutela judicial efectiva.<sup>11</sup> Por lo tanto, analizará si el auto que inadmitió el recurso de casación, de 28 de noviembre de 2016, vulneró el mencionado derecho.
21. En relación con el auto que negó la solicitud de revocatoria, de 21 de diciembre de 2016, esta Corte nota que los cargos formulados en contra de este auto se refieren, principalmente, a los vicios alegados respecto del auto de inadmisión. En consecuencia, no encuentra un argumento autónomo y directo en relación con las supuestas vulneraciones de dicha decisión.
22. Por lo tanto, este Organismo analizará los cargos planteados a la luz del siguiente problema jurídico:
  - a. ¿El conjuer de la Corte Nacional vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva porque inadmitió el recurso de casación de PETROECUADOR E.P. por una referencia al COGEP?

---

<sup>8</sup> Constitución, artículo 94; LOGJCC, artículo 58.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 16; sentencia No. 1290-18-EP/21, párrafo 20; sentencia No. 752-20-EP/21, párrafo 31; y, sentencia No. 2719-17-EP/21, párrafo 11.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20. En esta sentencia, la Corte cataloga a los tres elementos como 1) tesis o conclusión (el derecho vulnerado); 2) base fáctica (la acción u omisión judicial); 3) justificación jurídica (cómo la acción u omisión vulneró el derecho).

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 889-20-JP/21, párrafo 122.

***¿El conjuer de la Corte Nacional vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva porque inadmitió el recurso de casación de PETROECUADOR E.P. por una referencia al COGEP?***

- 23.** La Constitución establece “*Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley...*”<sup>12</sup>
- 24.** La Corte ha señalado que la tutela judicial efectiva tiene tres componentes que podrían concretarse en tres derechos: 1) el acceso a la administración de justicia; 2) el derecho a un debido proceso judicial; 3) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión.<sup>13</sup> El componente de acceso a la administración de justicia se concreta en el derecho a la acción y a tener respuesta a la pretensión; y se vulneran cuando “*existen barreras, obstáculos o impedimentos irrazonables al acceso a la administración de justicia, tales como barreras económicas (tasas desproporcionadas), burocráticas (exigencia de requisitos no establecidos en la ley o requisitos legales innecesarios), legales (requisitos normativos excesivos para ejercer la acción o plantear el recurso)....*”<sup>14</sup>
- 25.** La entidad accionante alega que se inadmitió su recurso por haber realizado una referencia al COGEP, aunque esta no fue la norma sobre la cual fundamentó su recurso. Esta Corte constata que la empresa, pese a que se refirió a ese cuerpo legal por una sola ocasión, fundamentó expresamente su recurso en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación.
- 26.** En esta medida es evidente que, aunque la entidad accionante aludió a un cuerpo legal que no regía el análisis de su caso, la fundamentación de su recurso se estableció a partir de la Ley de Casación. En este marco, es pertinente señalar que la Corte Constitucional ha reconocido que los errores netamente formales al interponer el recurso de casación no son razón suficiente para negarlo,<sup>15</sup> menos aún cuando de los argumentos expuestos en el escrito contentivo del recurso de casación se puede identificar claramente cuál es la causal casacional y la ley que lo fundamenta.
- 27.** Además, la Corte nota que en aplicación del artículo 280 del Código de Procedimiento Civil, el conjuer tenía un fundamento normativo para no sacrificar la justicia por la sola omisión de formalidades que, en este caso, se centra en la mera referencia a una norma que no correspondía.

---

<sup>12</sup> Constitución, artículo 75.

<sup>13</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 889-20-JP/21, párrafo 110.

<sup>14</sup> Ibid, párrafos 112-113.

<sup>15</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 2777-16-EP/21; sentencia No. 1077-17-EP/21; sentencia No. 789-17-EP/22; 839-17-EP/21.

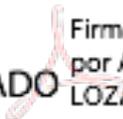
28. Por lo tanto, esta Corte observa que el conjuer de la Corte Nacional actuó con un “*formalismo desproporcionado*”,<sup>16</sup> irrespetó el primer componente del derecho a la tutela judicial efectiva e inobservó el principio reconocido en el artículo 169 de la Constitución.<sup>17</sup> En consecuencia, la Corte concluye que se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva.

## V. Decisión

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

1. Aceptar parcialmente la acción extraordinaria de protección No. 47-17-EP, planteada por PETROECUADOR E.P.
2. Declarar la violación del derecho a la tutela judicial efectiva.
3. Retrotraer el proceso hasta el momento anterior a la vulneración del derecho constitucional; es decir, previo a la emisión del auto de inadmisión impugnado.
4. Disponer que otro conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante sorteo, conozca el recurso de casación interpuesto por PETROECUADOR E.P. el 29 de julio de 2016.
5. Notifíquese y devuélvase el expediente a la Corte Nacional de Justicia.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, en sesión

<sup>16</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1077-17-EP/21, párrafo 29; sentencia No. 3373-17-EP/21, párrafo 38.

<sup>17</sup> Constitución, artículo 169: “*El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades*”.

ordinaria de miércoles 22 de junio de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por enfermedad.-  
Lo certifico.

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

**SENTENCIA No. 47-17-EP/22****VOTO SALVADO****Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz**

1. Me aparto de la sentencia de mayoría No. 47-17-EP/22 por las consideraciones que se desarrollan a continuación:
2. El Pleno de la Corte Constitucional, con voto de mayoría, aceptó parcialmente la acción extraordinaria de protección No. 47-17-EP, por considerar que se ha vulnerado la tutela judicial efectiva por parte de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia por actuar con un “*formalismo desproporcionado*” en el auto de 28 de noviembre de 2016.
3. No comparto con esta decisión, porque el cargo de la demanda no corresponde al analizado en la sentencia, por tanto, no se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva porque la entidad accionante si accedió a la administración de la justicia.
4. En su demanda, la entidad accionante alegó que se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva “*por no haberse analizado todos los fundamentos expuestos en el Recurso de casación presentado por EP PETROECUADOR, dejando a mi representada en indefensión*”. Este argumento debía ser analizado a la luz del segundo elemento de la tutela judicial efectiva “*derecho a un debido proceso judicial*”, y no en el elemento de “*acceso de administración de justicia*”, tal como lo hizo la sentencia de mayoría.
5. Tampoco se vulneró el (1) *derecho a la acción*, ni el (2) *derecho a tener una respuesta a la pretensión*, elementos del acceso de la administración de justicia.<sup>1</sup> En el caso, el 28 de noviembre de 2016, la Sala inadmitió el recurso de casación porque la entidad accionante “*aplicó*” incorrectamente el COGEP para la interposición del recurso<sup>2</sup> y por otro lado, fundamentó su recurso de manera inadecuada al referirse al artículo 3 de la Ley de Casación.
6. Se puede constatar que, la entidad accionante ejerció su derecho a la tutela judicial efectiva a través del *acceso a la administración de la justicia*, porque (1) no existieron barreras irrazonables que impidan su acceso al recurso, (2) con

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 889-20-JP/21, párr. 110. La Corte Constitucional ha señalado que la tutela judicial efectiva contempla tres supuestos: (1) el acceso a la administración de justicia, (2) el derecho a un debido proceso judicial, y (3) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión

<sup>2</sup> La Sala a su criterio, señaló que para la interposición del recurso de casación la entidad accionante no debió invocar norma expresa del COGEP y fundamentarlo en la Ley de Casación, porque a la fecha de inicio del proceso (año 2004) no estaba vigente el COGEP.

independencia a la decisión emitida por la Sala, que fue desfavorable a los intereses de la entidad accionante<sup>3</sup> al no haberse admitido el recurso de casación.

7. Por lo expuesto, considero que la decisión de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo no vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva.

RICHARD  
OMAR  
ORTIZ ORTIZ

Firmado digitalmente por  
RICHARD OMAR  
ORTIZ ORTIZ  
Fecha: 2022.07.08  
14:07:10 -05'00'

Richard Ortiz Ortiz  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, anunciado en la sentencia de la causa 47-17-EP, fue presentado en Secretaría General el 05 de julio de 2022, mediante correo electrónico enviado a las 14:23; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

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

---

<sup>3</sup> La Corte estableció que el derecho al acceso a la administración de justicia se concreta en dos elementos: (1) el derecho a la acción, que se viola cuando existen barreras, obstáculos o impedimentos al acceso a la administración de justicia, y (2) el derecho a tener una respuesta a la que se viola cuando no se permite que la pretensión sea conocida. Si se demuestra que se pudo acción y tener una respuesta motivada (favorable o no) a la pretensión, entonces se garantizó el justicia.



004717EP-47145



**Caso Nro. 0047-17-EP**

**RAZÓN.**- Siento por tal, que el texto de la sentencia y voto salvado que antecede fue suscrito los días jueves siete de julio y viernes ocho de julio de dos mil veintidos, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.**-

***Documento firmado electrónicamente.***

**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**



**Sentencia No. 1672-17-EP/22**  
**Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet**

Quito, D.M., 22 de junio de 2022.

### **CASO No. 1672-17-EP**

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

### **SENTENCIA No. 1672-17-EP/22**

**Tema:** En esta sentencia se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por la Compañía Frutera del Litoral Cía. Ltda. contra el auto de 2 de mayo de 2017 dictado por el Tribunal Distrital N°. 1 de lo Contencioso Tributario y el auto de inadmisión de 20 de junio de 2017 emitido por la conjueza de la Corte Nacional de Justicia dentro del juicio N°. 17504-2011-0004. La Corte Constitucional concluye que la autoridad judicial no violó los derechos a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva ni al debido proceso.

### **I. Antecedentes**

#### **1.1.El proceso originario**

1. El 11 de enero de 2011, la Compañía Frutera del Litoral Cía. Ltda. presentó una acción de impugnación en contra del Servicio Nacional de Rentas Internas (“SRI”) respecto de la resolución N°. 117012010RREC037536 emitida en el marco de un reclamo administrativo.<sup>1</sup> La causa fue signada con el N°. 17504-2011-0004 y sorteado al Tribunal Distrital N°. 1 de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Quito. (“Tribunal”).
2. En sentencia del 5 de abril de 2017, el Tribunal negó la demanda y confirmó la validez de la resolución N°. 117012010RREC037536 al considerar que esta fue notificada

<sup>1</sup> El SRI inició el proceso de determinación por las diferencias encontradas en la declaración del ejercicio fiscal 2008 de la Compañía Frutera del Litoral Cía. Ltda. A raíz de este proceso, se emitió el acta definitiva de determinación N°.1720100100083, la que ordenaba el pago de “USD 335.787,25 como diferencia a pagar determinada por concepto de Impuesto a la Renta por el año 2008, más los intereses calculados desde la fecha de exigibilidad hasta la fecha de pago de la obligación determinada; USD 2.460,63 correspondiente a intereses calculados e imputados al 18 de junio de 2009; y USD. 67.157,45 por concepto del 20% de recargo por la obligación tributaria.” La Compañía Frutera del Litoral Cía. Ltda. presentó un reclamo administrativo, el cual fue negado mediante resolución N°. 117012010RREC037536 de 12 de noviembre de 2010, resolvió negar el reclamo.

La Compañía Frutera del Litoral Cía. Ltda., a través de esta acción de impugnación, pretendía que se declare que ha operado el silencio administrativo a favor de esta, ya que presuntamente el SRI no dio respuesta a su reclamo dentro del término previsto en la ley y notificó la resolución N°. 117012010RREC037536 un mes después de la fecha límite. En este sentido, solicitó que se declare improcedente el acta definitiva de determinación N°.1720100100083 y de la resolución N°. 117012010RREC037536; además, que se ordene el archivo inmediato del proceso de determinación.

dentro del término previsto y que por lo mismo, no correspondía que se declare que operó el silencio administrativo. Asimismo, señaló que la demanda era extemporánea, por cuanto el acto administrativo quedó en firme al no ser impugnado en el término establecido en la ley y por este motivo, indicó que:

*[N]o es procedente que este tribunal analice los demás fundamentos de la demanda, lo cual resultaría inoficioso y vulneraría además los principios procesales de eficacia, celeridad y economía procesal (...), así como la garantía fundamental a la seguridad jurídica (...).*

3. El 19 de abril de 2017, la Compañía Frutera del Litoral Cía. Ltda. interpuso recurso de casación. En auto de mayoría de 2 de mayo de 2017, el Tribunal negó a trámite el recurso por haber sido presentado de manera posterior al término de cinco días previsto en el artículo 5 de la Ley de Casación. Ante ello, el 5 de mayo de 2017, la Compañía Frutera del Litoral Cía. Ltda. interpuso recurso de hecho.
4. El 20 de junio de 2017, la conjuenza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**conjuenza**”) inadmitió el recurso de hecho y en consecuencia el de casación, por cuanto consideró que éste había sido interpuesto cuando feneció el término para hacerlo, puesto que: “ (...) [e]ntre el 5 de abril de 2017 y el 19 de abril de 2017, se contabilizan 9 días hábiles, por lo tanto, decurrió en exceso el término de 5 días que tenía la empresa accionante para presentar el recurso de casación”.

## 1.2.Trámite ante la Corte Constitucional

5. El 30 de junio de 2017, la Compañía Frutera del Litoral Cía. Ltda. (“**compañía accionante**”) presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa contra el auto de 2 de mayo de 2017 y el auto de inadmisión de 20 de junio de 2017 (“**autos impugnados**”)<sup>2</sup>. Esta acción fue admitida el 16 de agosto de 2017.<sup>3</sup>
6. El 6 de noviembre de 2017, la entonces jueza constitucional Marien Segura Reascos avocó conocimiento de la causa y ordenó que la conjuenza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia emita su informe de descargo. El 10 de noviembre de 2017, la conjuenza remitió su informe de descargo.
7. El 4 de enero de 2018, se convocó a una audiencia de Pleno, misma que se llevó a cabo el 9 de enero de 2018. A esta audiencia compareció la compañía accionante, y, en

---

<sup>2</sup>A pesar de que, la compañía accionante en el apartado 2 de la demanda, correspondiente a la individualización del acto impugnado, hace referencia únicamente al auto de inadmisión de 20 de junio de 2017, a lo largo de la demanda profiere argumentos en contra del auto de 2 de mayo de 2017. Por lo mismo, se analizará en la presente sentencia ambos autos, ya que ambos habrían violentado los derechos de la compañía accionante de conformidad con las alegaciones de la demanda.

<sup>3</sup> La Sala de admisión se encontraba conformada por los jueces constitucionales Roxana Silva Chicaíza, Marién Segura Reascos y Manuel Viteri Olvera.

calidad de terceros con interés, el SRI y la Procuraduría General del Estado (“PGE”). No se contó con la presencia de la conjueza demandada.<sup>4</sup>

8. En sesión ordinaria del Pleno de este Organismo, la presente causa fue sorteada el 12 de noviembre de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
9. El 8 de diciembre de 2021, la compañía accionante presentó un escrito para insistir en la sustanciación de la causa sobre la base de los artículos 245 y 246 del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”).
10. El 27 de abril de 2022, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo. También solicitó al Tribunal que remita su informe de descargo, al ser el auto de 2 de mayo de 2017 parte de las decisiones impugnadas.

## II. Competencia

11. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”), en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

## III. Alegaciones de los sujetos procesales

### 3.1. De la parte accionante

12. La compañía accionante arguye que los autos impugnados violentaron su derecho a la seguridad jurídica; derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes, a la defensa y a la motivación; y tutela judicial efectiva.
13. Sobre la seguridad jurídica y el debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, la compañía accionante indicó que tanto el Tribunal como la conjueza aplicaron la Ley de Casación para determinar el término para interponer el recurso de casación, cuando la norma pública, clara y previsible era el COGEP. En esta línea, explicó que:

*Se debe dejar claro que el recurso extraordinario de casación no forma parte del proceso contencioso que tuvo inicio (sic) (...) en el 2011, tanto el Tribunal Contencioso Tributario como la sala Especializada de lo Contencioso Tributario confunden la disposición transitoria primera del Código Orgánico General de Procesos interpretando de forma errónea la naturaleza y objeto del recurso de casación, dado que a criterio de los operadores de justicia, el recurso extraordinario de casación, resultaría ser una tercera instancia o la continuación del proceso contencioso*

---

<sup>4</sup> La conjueza envió una comunicación a esta Magistratura señalando que le era imposible por sus funciones comparecer a la audiencia.

*tributario. En consecuencia el recurso de casación presentado el 19 de abril del 2017 dio inicio a un nuevo proceso el mismo que debió regirse a lo establecido en el Código Orgánico General de Procesos en lo referente al recurso de casación. (sic)*

14. Además, señaló que para mantener coherencia en el ordenamiento jurídico, se debe considerar que en el voto salvado del auto de 2 de mayo de 2017, a diferencia de la opinión de mayoría se aceptó a trámite el recurso de casación, considerando precisamente el término previsto en el COGEP. En esta línea, la compañía accionante, en la audiencia de Pleno realizada, señaló que:

*Tanto el tribunal como la Sala (...) retrotraen a la legislación (...) que no estaba vigente al momento de la presentación del (...) recurso extraordinario de casación. (...). De allí que la aplicación del COGEP es innegable.*

15. Sobre la tutela judicial efectiva y el debido proceso en la garantía de motivación, indicó que el auto de inadmisión violenta estos derechos, puesto que: (i) limitó su acceso a la justicia, en la medida que no se permitió la tramitación del recurso de casación, aún cuando este fue presentado dentro del término correcto; y, (ii) no se encuentra motivado, toda vez que la conjuenza replica los argumentos del Tribunal y no desarrolla argumentos propios para desechar el recurso.

16. En este sentido, argumentó que:

*[L]a decisión de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, carece principalmente de lógica, puesto que dicha decisión no contempla en todas sus dimensiones las normas aplicables al caso (Código Orgánico General de Procesos) y a su vez de forma arbitraria desnaturaliza el recurso, extraordinario de casación según lo ha concebido tanto el ordenamiento jurídico ecuatoriano como la jurisprudencia. Es decir la sala Especializada de lo Contencioso Tributario no realiza análisis alguno, produciendo la limitación y la vulneración de los derechos en mención, tanto constitucionales como procesales, faltando a su deber y obligación de motivar sus decisiones, realizando un ejercicio intelectual como lo es la sana crítica (sic), valorando las pruebas, garantizando el derecho a la tutela judicial efectiva, el derecho a la seguridad jurídica y el derecho a la defensa de las personas*

*Lo correcto hubiera sido que la Sala englobe en todos los hechos que motivaron la presentación del Recurso de Hecho, y explicar de forma clara las razones que condujeron a su PROPIA decisión, sin embargo lo que se ha hecho en el presente caso es argumentar el auto de inadmisibilidad en base a lo expuesto por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, careciendo de todo análisis, exposición de argumentos propios, sana crítica, omitiendo el deber sustancial de los poderes públicos, de motivar las decisiones o resoluciones con el objeto de que estos gocen de legitimidad.*

17. Sobre este argumento, en la audiencia de Pleno, la compañía accionante argumentó: “que la decisión de la sala carece de lógica puesto que dicha decisión no contempla las dimensiones de las normas aplicables para ese caso, puntualmente el COGEP, y desnaturaliza el recurso extraordinario de casación.”

18. Sobre el derecho a la defensa, la compañía accionante arguye que este se vio violentado toda vez que la Corte Nacional de Justicia conculcó el derecho a la tutela judicial efectiva. De esta forma, alegó que:

*Como consecuencia de lo dicho existe una vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva, en dos de sus tres momentos, esto es: 1) En el acceso a la justicia; y 2) En la debida diligencia en la observancia de las garantías del debido proceso. El primer momento ha sido interpretado como el derecho con el que gozan las personas de acceder al sistema judicial, a fin de ejercer un efectivo derecho a la defensa (Derecho de acción), el mismo que ha sido limitado infundadamente por parte de la Corte Nacional de Justicia, al impedir la admisibilidad del recurso extraordinario de casación.*

19. Finalmente, la compañía accionante señaló en la audiencia que al recurso de casación no le eran aplicables las normas de la Ley de Casación, ya que estas únicamente aplican a procesos que se continúen sustanciando. De este modo, si la casación no es una instancia, lo que correspondía era que se aplique el término del COGEP para analizar el recurso de casación. Específicamente argumentó que “*la conjuenza aplicó de manera atentatoria la disposición primera [del COGEP] en vez de la segunda, dándole una diferente calidad jurídica del recurso de casación, calificándolo el mismo como una instancia (...)*”

### **3.2. De la parte accionada**

#### **3.2.1. Tribunal Distrital N° 1 de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Quito**

20. El Tribunal, en su informe de 9 de mayo de 2022, indicó que la sentencia de 5 de abril de 2017 se encuentra motivada de forma clara y completa. De esta forma, afirmó que el Tribunal expresó en la sentencia los fundamentos que le permitieron arribar a la resolución de la causa. En especial, el Tribunal indicó que:

*[L]a parte actora dedujo su recurso de casación de forma extemporánea, situación que fue ratificada mediante auto expedido por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia de 20 de junio de 2017 (...).*

21. A criterio del Tribunal, la acción carece de fundamento y debe ser rechazada por no cumplir con lo previsto en el artículo 94 de la CRE.

#### **3.2.2. Conjuenza de la Corte Nacional de Justicia**

22. La conjuenza en su informe determinó que los elementos que sirvieron para la inadmisión del recurso planteado se encuentran explicados en el auto de 20 de junio de 2017.

### **3.3. Terceros con interés**

23. A la audiencia realizada el 9 de enero de 2018, comparecieron en calidad de terceros con interés el SRI y la PGE.

### 3.3.1. SRI

24. En su intervención, señaló que la normativa aplicable para analizar el recurso de casación era la Ley de Casación, y por lo tanto, se debía interponer en el término previsto en esta ley y no en el COGEP. Asimismo, indicó que la causa se encontraba viciada desde el inicio, debido a que el proceso comenzó a partir de una demanda que fue presentada de forma extemporánea.
25. Finalmente, solicitó que se archive la presente causa al considerar que no se ha violentado derecho constitucional alguno. Además, argumentó que la aceptación de esta acción violenta el derecho a la seguridad jurídica de esta institución.

### 3.3.2. PGE

26. La PGE argumentó que únicamente se evidenciaba la disconformidad con la decisión de la conjueza, así a la compañía accionante no se le habría violentado ningún derecho.
27. Principalmente, fundamentó que la inadmisión del recurso de casación se habría realizado sobre la base de las normas aplicables vigentes para el recurso de casación. De este modo, aseveró que se cumplieron los parámetros establecidos por la Corte para entender que la motivación de una decisión es adecuada.
28. Concluyó señalando que no ha existido la vulneración de derechos y que este Organismo deberá desechar la acción.

## IV. Consideraciones previas

29. En la sentencia N°. 037-16-SEP-CC de 3 de febrero de 2016, se determinó que una vez que la demanda de acción extraordinaria de protección ha sido admitida a trámite, no es posible realizar un nuevo análisis del cumplimiento de requisitos de admisibilidad de la demanda. Sin embargo, a partir de esta regla que se la ha denominado “regla de preclusión”, se han generado dos excepciones, entre ellas la falta de agotamiento de recursos.
30. La Corte indicó que al verificar la falta de agotamiento de recursos o el agotamiento negligente en la fase de sustanciación, esta “no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso”<sup>5</sup>, a menos que se haya justificado que estos recursos eran

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1944-12-EP/19 de 5 de noviembre de 2018, párr.40. “En consecuencia, este Organismo considera necesario establecer una nueva excepción a la regla de preclusión establecida en la sentencia No. 037-16-SEP-CC; de tal manera que si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que en la especie no se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable, la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso; salvo que el legitimado activo haya demostrado que tales recursos eran ineficaces, inapropiados o que su falta de interposición no fuera producto de su negligencia.”

*“ineficaces, inapropiados o que su falta de interposición no fuera producto de su negligencia.”*<sup>6</sup>

31. En el caso *sub judice*, la compañía accionante alega que interpuso el recurso de casación al amparo del artículo 266 COGEP, el cual prescribía que el término para presentar el recurso era de diez días contados después de *“la ejecutoria del auto o sentencia o del auto que niegue o acepte su ampliación o aclaración”*<sup>7</sup>; sin embargo, afirma que la conjueza y el Tribunal habrían analizado la oportunidad del recurso a la luz de lo previsto en el artículo 5 de la Ley de Casación, lo que provocó que se declare extemporáneo su recurso, a pesar de que, desde su punto de vista, el mismo habría sido interpuesto dentro del término establecido en el COGEP, norma que consideraba clara, previa y pública. Por lo mismo, arguye que este accionar vulneró sus derechos constitucionales.
32. Al respecto, la Corte Constitucional considera que si bien se rechazó el recurso por haber sido interpuesto de manera extemporánea, y lo cual implicaría un agotamiento negligente por parte de la compañía accionante, la Corte estima pertinente analizar la presunta vulneración de derechos; toda vez que la alegación de la compañía accionante se circunscribe a que se habría aplicado una norma no vigente y que por lo tanto, la contabilización para la interposición del recurso fue incorrecta.
33. En tal sentido, este Organismo considera que no cabe rechazar la demanda por un agotamiento negligente de recursos, toda vez que esto supondría proporcionar una respuesta a los puntos controvertidos en la presente causa, lo cual la Corte ya ha establecido que no es adecuado y por lo mismo, lo que procede es realizar un análisis de las alegadas vulneraciones de derechos.<sup>8</sup>
34. En consecuencia, este Organismo estima necesario realizar el análisis de los cargos invocados para determinar si existió violación a los derechos constitucionales indicados en la sección 3.1. *supra*.

## V. Análisis

35. Este Organismo ha señalado que cuando *“se argumente la violación de la tutela efectiva a partir de cualquiera de las garantías del debido proceso, el juez o jueza podrá direccionar el análisis a la garantía que corresponda del debido proceso”*.<sup>9</sup> En este sentido, se estima oportuno reconducir el cargo de la compañía accionante respecto al segundo elemento de la tutela judicial efectiva-falta de motivación del auto emitido por la conjueza-al derecho al debido proceso en la garantía de motivación, por cuanto el cargo se refiere a una garantía específica del debido proceso.

---

<sup>6</sup> *Íbid.*

<sup>7</sup> Código Orgánico General de Procesos. Registro Oficial Suplemento N°. 506 de 22 de mayo de 2015, artículo 266 *“Se interpondrá de manera escrita dentro del término de diez días, posteriores a la ejecutoria del auto o sentencia o del auto que niegue o acepte su ampliación o aclaración.”*

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 2006-15-EP/22 de 30 de marzo de 2022, párrs. 16 y 17.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 122.

36. Asimismo, a la luz de los cargos sintetizados en los párrafos 15 a 19 *supra*, la Corte verifica que los argumentos del derecho al debido proceso y sus garantías se centran en la aplicación de normas claras previas y públicas y en el acceso a la justicia. En consecuencia, esta Magistratura procederá a realizar el análisis de los autos impugnados sobre la base de los derechos a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva.
37. Por lo tanto, esta Corte analizará si las decisiones impugnadas violentaron los derechos a la seguridad jurídica, tutela judicial efectiva en su primer componente y debido proceso en la garantía de motivación.

### 5.1. Sobre la posible vulneración del derecho a la seguridad jurídica

38. El artículo 82 de la CRE prescribe sobre la seguridad jurídica, lo siguiente:

*El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.*

39. En este sentido, este Organismo ha definido que:

*Del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.<sup>10</sup>*

40. De esta forma, las actuaciones de los funcionarios públicos deben estar fundadas en normas vigentes. Por lo mismo, este organismo al analizar estas violaciones de derecho pretende que los individuos tengan “ (...) una noción razonable de las reglas que serán aplicadas y que brindan certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente”<sup>11</sup>.
41. Ahora bien, sobre el recurso de casación, esta Corte ha definido que, “la inobservancia o inadecuada observancia de los requisitos que la ley exige para su admisión, no implica per se la afectación de ningún derecho constitucional”.<sup>12</sup> Por lo que, al momento de analizar la admisibilidad del recurso se debe aplicar lo dispuesto en la ley y la jurisprudencia, ya que es un recurso sumamente formal.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 2034-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párr. 21.

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 989-1 I-EP/19 del 10 de septiembre de 2019, párr. 20.

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 2548-16-EP/21 de 23 de junio de 2021, párr.24.

<sup>13</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1348-17-EP/21, de 28 de julio de 2021, párr. 33; sentencia N°. 1703-14-EP/20 de 15 de julio de 2020, párr. 32.

42. Al realizar un análisis sobre la violación del derecho a la seguridad jurídica, este Organismo no puede determinar la correcta o incorrecta aplicación de la norma y se debe limitar a verificar la violación de un derecho constitucional.<sup>14</sup> A tal efecto, se procederá a analizar si existió en efecto una violación de este derecho o si los argumentos de la compañía accionante se reducen a una mera inconformidad de la forma en la que se aplicó la norma.
43. De la revisión de los argumentos de la compañía accionante, se desprende que ésta alega que no se aplicó el COGEP para contabilizar el término para interponer el recurso de casación. Así, indicó que el COGEP habría entrado en vigencia al momento de la interposición del recurso y, por lo mismo, afirmó que no se habrían aplicado normas claras, previas y públicas para resolver la inadmisión del recurso.
44. El auto de 2 de mayo de 2017, emitido por el Tribunal, indicó lo siguiente:

*Corresponde al órgano judicial que expidió el fallo realizar la calificación y examen de admisibilidad del recurso interpuesto según lo prevén los artículos 7 y 8 de la Codificación de la Ley de Casación, considerado para este efecto lo previsto en la disposición transitoria primera del Código Orgánico General de Procesos, que textualmente dice: “Los procesos que se encuentren en trámite a la fecha de vigencia de este Código, continuarán sustanciándose hasta su conclusión conforme con la normativa vigente al momento de su inicio. Las demandas interpuestas hasta antes de la implementación del Código Orgánico General de Procesos en la respectiva jurisdicción, se tramitarán con la norma aplicable al momento de su presentación.” Del análisis correspondiente se evidencia que el escrito de interposición del recurso casación (sic) fue presentado el 19 de abril de 2017, mientras que la sentencia recurrida se expidió y fue notificado el 5 de abril de dicho año, por lo tanto, el término de cinco días previsto en el Art. 5 de la Ley de Casación, feneció el miércoles 12 de abril de 2017. En virtud de lo expuesto, se deniega el trámite del recurso presentado por el señor Héctor Mauricio Mesías Villavicencio, en su calidad de representante legal de la compañía Frutera del Litoral Cía. Ltda., por haberse presentado de manera extemporánea (...)*

*[H]abiéndose publicado dicho Código en el Registro Oficial No. 506 de 22 de mayo de 2015, a partir del 22 de mayo de 2016 la normativa contenida en el mismo ha entrado en plena vigencia, lo cual incluye a la normativa referente al recurso de casación pues la Ley de Casación se encuentra expresamente derogada, sin que sea posible la aplicación de la disposición transitoria primera del Código Orgánico General de Procesos que hace referencia a los procesos en trámite, pues el presente proceso ha concluido con sentencia y lo que se ha interpuesto es un recurso extraordinario que tiene su propia normativa y no puede entenderse como trámite de una causa.*

45. Por su parte, en el auto de 20 de junio de 2017, la conjueza en el literal “d. ANÁLISIS DE LOS RECURSOS PRESENTADOS” explicó sobre la oportunidad para la presentación del recurso y detalló por qué aplicaba la Ley de Casación al caso concreto,

---

<sup>14</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1851-13-EP/19 de 7 de noviembre de 2019, párr. 28; sentencia N°. 307-10-EP/19 de 9 de julio de 2019, párr. 24.

y resaltó cómo se debía entender la disposición transitoria primera del COGEP.<sup>15</sup> De ahí que, la conjueza concluyó que “[e]l recurso de casación (...) fue presentado cuando había precluido el término fijado por la Ley de Casación para su interposición.” Asimismo, explicó que el COGEP dispone que los procesos seguirán sustanciándose con la ley aplicable a la fecha de su origen y que al no existir una “ejecución integral de la sentencia” lo que correspondía era aplicar el Código de Procedimiento Civil y la Ley de Casación, leyes que se encontraban vigentes “al tiempo de la presentación de la demanda”.

46. Por ello, este Organismo verifica que la conjueza y el Tribunal analizaron el recurso planteado aplicando los requisitos previstos en la ley que se encontraba vigente al momento en que inició el proceso de origen, considerando lo previsto en la disposición transitoria del COGEP. En consecuencia, se declaró la inadmisión del recurso sobre la base de las normas previas, claras y públicas que las autoridades judiciales demandadas estimaron pertinentes.
47. Por lo expuesto, esta Corte no observa la vulneración de derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante, ya que se verifica que la conjueza y el Tribunal actuaron en el marco de sus competencias y aplicaron las normas vigentes a la fecha.

## 5.2. Sobre la violación al derecho de tutela judicial efectiva

48. El artículo 75 de la CRE prescribe que:

*Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.*

---

<sup>15</sup> “[P]ara este efecto lo previsto en la disposición transitoria primera del Código Orgánico General de Procesos, que textualmente dice: ‘Los procesos que se encuentren en trámite a la fecha de vigencia de este Código, continuarán sustanciándose hasta su conclusión conforme con la normativa vigente al momento de su inicio. Las demandas interpuestas hasta antes de la implementación del Código Orgánico General de Procesos en la respectiva jurisdicción, se tramitarán con la norma aplicable al momento de su presentación.’ ‘1 El tribunal de instancia basa su decisión de no admitir a trámite el recurso de casación presentado por la compañía accionante,’ (...) por haberse presentado de manera extemporánea”. d.2.2 Sobre la justificación de la aplicación de la Ley de Casación: Al respecto, es menester indicar que el recurso de casación ha sido propuesto dentro de una demanda presentada el martes 11 de enero de 2011 y por tanto, regida por el Código de Procedimiento Civil y la Ley de Casación, que es parte del sistema procesal ecuatoriano. De conformidad con la Disposición Transitoria Primera del Código Orgánico General de Procesos: “Los procesos que se encuentren en trámite a la fecha de vigencia de este Código, continuarán sustanciándose hasta su conclusión conforme con la normativa vigente al momento de su inicio...” El art. 86, número 3, inciso final de la Constitución de la República, deja en claro cuando culminan los procesos: Art. 86.- Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones: (...) Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la corte provincial. Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución. Al no existir hasta la fecha una ejecución integral de la sentencia, no ha finalizado el proceso, por tanto, las leyes aplicables al presente caso son: el Código de Procedimiento Civil y la Ley de Casación, que se encontraban vigentes al tiempo de la presentación de la demanda”

49. En este sentido, la Corte ha definido que la tutela judicial tiene tres componentes, los cuales han sido definidos de la siguiente forma: (i) acceso a la administración de justicia, el cual “*se concreta en el derecho a la acción y el derecho a tener respuesta a la pretensión*”<sup>16</sup>, (ii) derecho a un proceso judicial, este “*se materializa en el debido proceso, que instrumenta la tutela judicial efectiva, y comprende los actos que suceden desde que se presenta una acción ante la administración de justicia hasta que se ejecutoria una resolución o sentencia debidamente motivada*”<sup>17</sup>; y, (iii) el derecho a la ejecutoriedad de una decisión, “[e]ste (...) comienza cuando la resolución o sentencia se ejecutoria hasta que se cumple satisfactoriamente. Por este derecho, la decisión debe ser susceptible de ser ejecutada y cumplirse efectivamente lo decidido.”<sup>18</sup>
50. Sobre este cargo, la compañía accionante argumentó que fue el auto de 20 de junio de 2017, el cual violentó el primer componente de este derecho. Por este motivo, este Organismo analizará, únicamente, si en efecto a raíz de dicho auto se configuró la alegada vulneración.
51. Sobre este componente, esta Corte ha indicado que:

[C]omo regla general no se considera como obstáculo o impedimento al acceso cuando quien activa a la administración de justicia inobserva los presupuestos o requisitos establecidos para que proceda la acción (...). El derecho a recibir respuesta por parte de la autoridad competente se viola cuando no se permite que la pretensión sea conocida, por ejemplo cuando se dispone arbitrariamente el archivo de la causa o si se declara el abandono de una acción siendo que la falta de impulso procesal es atribuible al órgano jurisdiccional.<sup>19</sup>

52. En el caso *sub judice*, no se puede identificar que se haya generado una barrera o limitación para la interposición del recurso de casación a raíz de la aplicación de las normas que las autoridades jurisdiccionales estimaron aplicables. De este modo, esta Corte puede constatar que la compañía accionante contó con el tiempo y los recursos necesarios para interponer el recurso de casación. Siendo entonces que la inadmisión del recurso es la consecuencia del incumplimiento de requisitos legales y no una arbitrariedad de la conjueza.
53. De esta forma, no se verifica que al analizar el recurso se haya impedido u obstaculizado de forma indebida el acceso a la justicia de la compañía accionante. Por lo tanto, esta Corte considera que no se vulnera el primer componente de este derecho.

### 5.3. Sobre la violación al debido proceso en la garantía de motivación

54. Esta Corte indicó que la motivación de las sentencias como garantía del derecho constitucional supone que los jueces expresen de manera *suficiente* las razones o

<sup>16</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 112

<sup>17</sup> *Íbid*, párr. 119

<sup>18</sup> *Íbid*, párr. 135

<sup>19</sup> *Íbid*, párr. 115 y 116

justificaciones que los llevan a tomar una determinada decisión. En este sentido se entiende que una motivación es suficiente:

*(...) [C]uando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente (...) la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso (...) la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.<sup>20</sup> (énfasis añadido)*

55. De este modo, estamos frente a un caso de insuficiente motivación, “(...) cuando la respectiva decisión cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple el correspondiente estándar de suficiencia.”
56. Con estas precisiones, es claro que el cargo de la compañía accionante subyace a que el auto de inadmisión tiene una motivación insuficiente. Por lo que, este Organismo procederá a verificar si el auto de inadmisión se encuentra suficientemente motivado.
57. El auto de inadmisión contiene las siguientes secciones en el literal “d. ANÁLISIS DE LOS RECURSOS PRESENTADOS”:
- a. “d.1. Análisis formal del recurso de hecho presentado por la accionante”: en esta sección la conjueza realizó una recopilación de las razones por las cuales el Tribunal negó a trámite el recurso de casación, así como indicó las normas que consideró para analizar el recurso de hecho y por lo tanto, el recurso de casación. Además, detalló los hechos relacionados a la oportunidad de la interposición del recurso y el fundamento desarrollado por la compañía accionante en el recurso de hecho.
  - b. “d.2. Consideraciones sobre la denegación del recurso de casación”: en esta sección, la conjueza abordó los argumentos presentados por el Tribunal y posteriormente, procedió a enunciar porqué consideró aplicable la Ley de Casación y porqué el COGEP no aplicaba para los procesos iniciados anterior a la vigencia de esta norma.
  - c. “d.3. Calificación del recurso”: en esta sección, la conjueza resolvió inadmitir el recurso de casación presentado por la compañía accionante sobre la base de los argumentos esgrimidos en la sección anterior.
58. De lo expuesto, esta Corte puede evidenciar que: *primero*, la conjueza, en la sección d.2., señaló las normas que estimó aplicables al caso y explicó por qué estas le permitieron arribar a la inadmisión del recurso de casación propuesto por la compañía accionante. De este modo, se constata que existió una fundamentación normativa

---

<sup>20</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 57.

suficiente. *Segundo*, que en la sección d.1., indicó los hechos del proceso de origen que consideró relevantes para la resolución del problema jurídico relacionado a la oportunidad del recurso, y los argumentos esgrimidos por la compañía accionante respecto del recurso de hecho. Lo que permite determinar que la motivación del auto respecto de la fundamentación fáctica es suficiente.

59. Por tanto, el auto de inadmisión cuenta con una motivación suficiente conforme el estándar señalado en párrafos anteriores.
60. Es preciso destacar que, a este Organismo no le corresponde corregir la motivación al realizar el análisis de la sentencia o auto impugnado. De esta forma, la labor de la Corte se agota en verificar que “(...) *la motivación sea suficiente, es decir, que satisfaga los referidos elementos mínimos con miras al ejercicio efectivo de los derechos al debido proceso y a la defensa.*”<sup>21</sup>
61. En consecuencia, este Organismo no ha podido verificar una vulneración al derecho de tutela judicial efectiva en ninguno de los componentes alegados por la compañía accionante.

## VI. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección N°. 1672-17-EP.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al Tribunal de origen.
3. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

---

<sup>21</sup>Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 26.

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 22 de junio de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por enfermedad.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

167217EP-469cb



**Caso Nro. 1672-17-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia No. 925-17-EP/22**  
**Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz**

Quito, D.M. 22 de junio de 2022

**CASO No. 925-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 925-17-EP/22**

**Tema:** La Corte analiza si la sentencia dictada el 24 de marzo del 2017, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro de un recurso de casación, vulneró o no el debido proceso en la garantía de la motivación. La Corte desestima la acción al no hallar la vulneración alegada.

**I. Antecedentes procesales**

1. El 03 de junio de 2014, Félix Oswaldo Cortázar Arcos presentó una demanda de impugnación en contra de la resolución N°. SENAE-DGN-2014-0339-RE, dictada el 22 de mayo de 2014, por el director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, "SENAE".<sup>1</sup>
2. El 19 de diciembre de 2014, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N°. 2 con sede en Guayaquil ("TDCT") declaró nula y sin valor la resolución impugnada y la rectificación de tributos. El 14 de enero de 2015, el SENAE interpuso recurso de casación en contra de la citada sentencia.
3. El 3 de julio de 2015, el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia calificó como admisible el recurso de casación. El 24 de marzo de 2017, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, con voto de mayoría, resolvió no casar la sentencia.
4. El 20 de abril de 2017, Miguel Fabricio Ruíz Martínez, director general del SENAE, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 24 de marzo de 2017. La acción extraordinaria de protección fue signada con el N°. 925-17-EP.
5. El 12 de septiembre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la causa signada con el N°. **925-17-EP**. El 27 de septiembre de 2017, el Pleno

<sup>1</sup> Conforme consta en el expediente del Tribunal Distrital de lo Fiscal N°. 2 con sede en Guayaquil, dentro de la causa N°. 09501-2014-0064, el SENAE emitió la rectificación de tributos N°. DNI-DRI1-2013-0223 en contra de Félix Oswaldo Cortázar Arcos, debido a la importación de mercancía consistente en estuches de CD, y P/DVD. El SENAE estableció un mayor valor a pagar por tributos del comercio exterior. Frente a este acto administrativo Félix Cortázar presentó un reclamo administrativo. El 22 de mayo de 2014, el director general del SENAE mediante resolución N°. SENAE-DGN-2014-0339-RE declaró sin lugar el reclamo administrativo. Félix Cortázar propuso acción de impugnación en contra de dicha resolución. La cuantía del proceso se fijó en USD 25.473,26.

de la Corte Constitucional asignó la sustanciación del caso la ex jueza constitucional Roxana Silva Chicaíza.

6. El 12 de noviembre de 2019, el Pleno del organismo asignó la sustanciación del caso al ex juez constitucional Luis Hernán Bolívar Salgado Pesantes.

7. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de febrero de 2022, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien el 25 de abril de 2022, avocó conocimiento de la misma.

## II. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE), 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

## III. Alegaciones de las partes

### a) Fundamentos y pretensión de la parte accionante: SENA E

9. El SENA E impugna la sentencia de 24 de marzo de 2017, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (en adelante la Sala) y solicita que se declare que la misma vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación, y a la seguridad jurídica (art. 75, 76.7.1, y 82 de la CRE).

10. Sobre la garantía de la motivación, al referirse al considerando 5.2.2.1 de la sentencia impugnada reclama: “...*La Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, con una indebida motivación, llega a la siguiente equivocada conclusión para alegar como no configurada la causal 5 de la Ley de Casación alegada en el Recurso de Casación...*”.

11. Además, acerca de la motivación, advierte: “*Ésta (sic) conclusión a la cual ha llegado la Sala en su sentencia carece de motivación en cuanto a su lógica y razonabilidad, pero para entender por qué dicha decisión carece de motivación, es elemental precisar señores Jueces Constitucionales, que para sustentar la configuración de la quinta causal del Art. 3 de la Ley de Casación, se alegó en el recurso de casación, que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 2, no explicó en su sentencia los motivos por los cuales tomó como factor determinante para resolver en contra de la Administración Tributaria*”.

12. En relación con la supuesta afectación a la tutela judicial efectiva, señala lo siguiente: “*Al indicar que existe una falta de motivación en la sentencia de fecha 24 de marzo del 2017, las 16h00, lo cual forma parte del debido proceso, se está vulnerando la tutela*

*judicial efectiva al derecho a obtener una resolución fundada en derecho, que a su vez contempla el principio de motivación de las resoluciones judiciales”.*

**13.** Finalmente, acerca de la supuesta vulneración a la seguridad jurídica arguye que: *“...Por la falta de motivación anteriormente detalla (sic), contemplada en la dimensión material del debido proceso, así como la falta de garantía de la tutela judicial efectiva, se está irrespetando a los derechos contemplados en la Constitución de la República del Ecuador, lo cual forma parte también de la seguridad jurídica que nos asiste como parte procesal dentro del presente juicio...”.*

#### **b) Contestación a la demanda por parte de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia**

**14.** El 03 de mayo de 2022, los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia precisaron que el Tribunal que expidió el fallo fue competente para conocer y resolver el caso. Además, transcribieron el considerando 5.2.2.1 de la sentencia, que, en su criterio, contiene la *ratio decidendi* de dicha decisión. También precisaron que en la sentencia constan los fundamentos que sustentan la decisión de no casar la sentencia.

#### **IV. Planteamiento del problema jurídico**

**15.** La Corte analizará la supuesta vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 de la CRE), debido a que esta contiene una argumentación completa.<sup>2</sup>

**16.** En cuanto a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE) y a la seguridad jurídica (art. 82 CRE), los fundamentos no contienen un cargo autónomo y se centran en las mismas alegaciones formuladas sobre la garantía de motivación. Esta Corte, pese a realizar un esfuerzo razonable, no identifica cargos mínimamente completos referentes a la vulneración de estos derechos constitucionales.<sup>3</sup> Consecuentemente, estas alegaciones no serán objeto de un análisis de fondo.

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18 “(…) *Una forma de analizar el requisito de admisibilidad establecido en la disposición legal recientemente citada es la siguiente: un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos: 18.1. Una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa (el "derecho violado", en palabras del art. 62.1 de la LOG[J]CC). 18.2. Una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la "acción u omisión judicial de la autoridad judicial" (referida por el art. 62.1 de la LOG[J]CC) cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental. Tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción. 18.3. Una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma "directa e inmediata" (como lo precisa el art. 62.1 de la LOG[J]CC) (...)*”.

<sup>3</sup> *Ibíd*em, párrafo 21 "Al tiempo de resolver la causa, sin embargo, según la regla jurisprudencial contenida en la sentencia No 0037-16-SEP-CC, relativa a la preclusión, una vez que una demanda de acción extraordinaria de protección ya ha sido admitida por la Sala de Admisión, el Pleno de la Corte Constitucional debe dictar sentencia sin que pueda volver a analizar el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad. En consecuencia, la eventual constatación -al momento de dictar sentencia- de que un determinado cargo carece de una argumentación completa no puede conllevar, sin más, el rechazo de ese

17. En atención a lo expuesto, en el caso concreto se busca determinar si la sentencia expedida por la Sala el 24 de marzo de 2017, vulnera o no, por acción, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación reconocido en el artículo 76.7 literal l) de la CRE. El cargo principal con el que el SENA E fundamenta la posible vulneración de este derecho consiste en que los jueces accionados resolvieron no casar la sentencia recurrida por el SENA E sin suficiente motivación.

18. Los jueces nacionales en su informe de descargo señalaron que en la sentencia impugnada se expuso los fundamentos para no casar la sentencia y que dicha decisión cuenta con la motivación suficiente.

19. Para atender el cargo y descargo expuestos, la Corte analizará el siguiente problema jurídico único: ¿La sentencia impugnada, emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, vulnera el debido proceso en la garantía de motivación?

## V. Resolución del problema jurídico

**Problema jurídico único: ¿La sentencia impugnada, emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, vulnera el debido proceso en la garantía de motivación?**

20. En el siguiente apartado de esta sentencia, la Corte verificará que la sentencia impugnada contiene una fundamentación suficiente a través de la cual resuelve desechar el recurso de casación y, por ende, no vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

21. La entidad accionante manifestó que la sentencia impugnada carece de motivación al no explicar los motivos por los cuales los jueces nacionales decidieron no casar la sentencia. Es decir, la entidad accionante alegó un cargo de insuficiencia de fundamentación normativa y fáctica. La autoridad judicial, por su parte, se limitó a señalar que la sentencia impugnada contó con los fundamentos suficientes.

22. La Constitución en su artículo 76 numeral 7 literal l protege el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en los siguientes términos:

*En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.*

---

*cargo: en tales situaciones, la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental".*

**23.** De acuerdo con dicha norma, la Corte Constitucional ha sostenido que, “... *una argumentación jurídica cuenta con una estructura mínimamente completa cuando está compuesta por suficientes fundamentos fácticos (sobre los antecedentes de hecho y su prueba) y jurídicos (enuncia normas y principios jurídicos y explica la aplicación de estos a los antecedentes de hecho)*”.<sup>4</sup>

**24.** Esta Corte ha dicho también que una argumentación jurídica es insuficiente cuando: “*la respectiva decisión cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple el correspondiente estándar de suficiencia*”.<sup>5</sup> Asimismo, ha establecido que la fundamentación normativa incluye, “*la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del Caso*”.<sup>6</sup> Acerca de la fundamentación fáctica en sentencias de casación “*esta Corte considera que, en principio, la fundamentación fáctica correspondería a la exposición del contenido o a los elementos relevantes de la sentencia recurrida que se van a confrontar con los cargos casacionales que han sido admitidos salvo que, conforme lo dispuesto en los artículos 268 y 273 del Código Orgánico General de Procesos, la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia realice un análisis de mérito en la sentencia de casación, en la cual la fundamentación fáctica se verificaría además con los hechos dados por probados en el caso en concreto*”.<sup>7</sup>

**25.** En función de las consideraciones expuestas, la Corte evaluará si la sentencia impugnada cumple con los parámetros establecidos de una fundamentación normativa y fáctica suficiente. Al respecto, la Corte observa lo siguiente:

**25.1** El SENA E fundamentó su recurso de casación en el cargo único de falta de motivación de la sentencia recurrida, contemplado en la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación: “*Falta de motivación en la sentencia recurrida, por cuanto manifiesta que se vulneró la disposición constante en el Art. 76 numeral 7 literal l) de la Constitución del Ecuador, Art. 273 del Código Tributario, Arts. 274 y 276 del Código de Procedimiento Civil*”.

**25.2** La Sala verificó que los jueces inferiores analizaron su competencia y declararon que en el proceso judicial no existió vicio alguno, “*de igual manera obra la operación mental racional en consideración de los hechos confrontados, puestos a conocimiento y sustentados en las normas jurídicas aplicables al caso, es decir, es (sic) encuentra debidamente dispuesto el hecho con el derecho y la conclusión a la cual la argumentación jurídica conllevó; la misma que se enfocó a fallar sobre la declaración nula y sin valor ni efecto alguno la resolución impugnada y la rectificación de tributos que fue su*

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, de fecha 20 de octubre de 2021, párr. 60.

<sup>5</sup> Ibid., párr. 69.

<sup>6</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, de fecha 20 de octubre de 2021, párr. 61.1.

<sup>7</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 442-17-EP/21, de fecha 28 de abril de 2021, párr. 23.

*antecedente; finalmente consta la resolución del caso, en el cual se expuso la decisión clara, concreta y apegada a lo esgrimido en la parte considerativa del fallo...”.*

**25.3** La Sala coincidió con el razonamiento de los jueces inferiores y concluyó que el SENAE, al atender el reclamo administrativo presentado en contra de la rectificación de tributos, no resolvió sobre todos los puntos parte de dicho reclamo.<sup>8</sup> Por lo cual concluyó que la administración aduanera en el acto administrativo, materia del juicio originario, actuó sin observar el derecho a la igualdad, el debido proceso, ni la seguridad jurídica, por lo que resolvió declarar la nulidad de la resolución impugnada. La Sala ratificó lo resuelto por el Tribunal inferior.

**25.4** La Sala accionada concluyó que el Tribunal: *“no ha infringido lo dispuesto en el Art. 24 números 13 y 17 y el Art. 192 de la Constitución Política de la República del Ecuador de 1998 y como ya se ha manifestado en este apartado, el fallo objetado tiene todas y cada una de las partes requeridas para que sea plenamente válido y por tanto, no se ha encontrado el aparente vicio propuesto por la casacionista, referido a la falta de motivación; por lo que esta Sala Especializada manifiesta que no se ha configurado la causal quinta invocada por el proponente del recurso de casación”*. Consecuentemente, los jueces accionados resolvieron no casar la sentencia impugnada.

**26.** En síntesis, la sentencia impugnada desarrolló razones suficientes relativas a la falta de configuración de la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, y en consecuencia la Sala resolvió no casar la sentencia. El patrón fáctico y jurídico del caso no permite identificar un escenario constitucional aplicable vía acción extraordinaria de protección, en el cual se haya demostrado un acto u omisión judicial que cause una violación directa del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

**27.** Conforme lo descrito, esta Corte verifica que la sentencia impugnada sí contó con una fundamentación normativa y fáctica suficiente. Ello, debido a que la Sala analizó la causal quinta propuesta por el SENAE y determinó que la sentencia impugnada sí contó con motivación. Los hechos fácticos y la fundamentación normativa aplicada en el caso concreto es suficiente, por lo cual, no se vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

**28.** Finalmente, la Corte Constitucional recuerda al SENAE que el desacuerdo con una decisión emitida por un órgano jurisdiccional desnaturaliza el carácter excepcional de la

---

<sup>8</sup> Conforme consta en el expediente de casación No. 030-2015, en el considerando 5.2.2.1 la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia, en lo principal señala lo siguiente: *"Además, se advierte que en la sentencia atacada, claramente el juez acepta la aplicación del tercer método utilizado por la Administración Aduanera, mas sin embargo, cuestiona el procedimiento de ajuste aplicado en la Rectificación de Tributos, dejando en claro, que dicha actuación no goza de las debidas solemnidades ni motivaciones, puesto que existen 11 refrendos adicionales a los que fueron materia de la Rectificación, sin que se explique de manera acorde, lógica y motivada por parte del ente aduanero tanto su existencia, como la utilización en la Rectificación objeto de la reclamación...".*

acción extraordinaria de protección y no puede ser alegado a través de esta garantía jurisdiccional; razón por la cual no procede ser presentada de modo automático u obligatorio si no existe una real vulneración a los derechos constitucionales, pues aquello constituye un abuso del derecho conforme al artículo 23 de la LOGJCC y puede ser sancionado de conformidad con el artículo 64 de la LOGJCC.<sup>9</sup>

## VI. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección No. **925-17-EP**.
2. Notificar esta decisión, archivar la causa y devolver el expediente a la judicatura de origen.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 22 de junio de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por enfermedad.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por  
AIDA GARCIA BERNI

Constitucional también se ha referido al abuso del derecho por parte del SENA E en la sentencia -EP/21, de 25 de agosto de 2021, párr. 25; sentencia No. 417-17-EP/21, de 6 de octubre de 2021; y sentencia No. 918-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 19.

092517EP-474b8



**Caso Nro. 0925-17-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia No. 1712-17-EP/22**  
**Juez ponente:** Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M. 22 de junio de 2022

**CASO No. 1712-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 1712-17-EP/22**

**Tema:** La Corte analiza si la sentencia dictada el 14 de junio de 2017, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro de un recurso casación, vulneró o no el debido proceso en la garantía de la motivación. La Corte desestima la acción al no identificar la vulneración alegada.

**I. Antecedentes procesales**

1. El 17 de marzo de 2015, María Fernanda Carrasco Barrera presentó una demanda de impugnación en contra del auto de pago emitido dentro del procedimiento coactivo N° 005-2014 y contenido en la providencia No. SENAE-DDC-2014-0143-PV de fecha 04 de febrero de 2014, por la suma de \$146,894.20, correspondiente a la evasión de impuesto por la importación de un vehículo. El proceso fue signado con el No. 01501-2016-00121.
2. El 10 de febrero de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en Cuenca (en adelante “TCT”) declaró, mediante sentencia, con lugar la demanda.<sup>1</sup>
3. El 24 de febrero de 2017, el SENAE interpuso recurso de casación. El 14 de junio de 2017, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, mediante sentencia de mayoría, resolvió negar el recurso de casación.
4. El 04 de julio de 2017, Inés Johanna Villavicencio López, en calidad de procuradora judicial de Christian Ayora Vásquez, director distrital del Servicio Nacional de Aduana en Cuenca presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida el 14 de junio de 2017 por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.
5. El 19 de septiembre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la causa signada con el N°. **1712-17-EP**. El 04 de octubre de 2017, el Pleno de la Corte Constitucional asignó la sustanciación del caso al ex juez constitucional Francisco Butiñá Martínez.

<sup>1</sup> El Tribunal de lo Contencioso Tributario, en lo principal aceptó la demanda y declaró la invalidez del proceso coactivo No. 005-2014.

6. El 30 de enero de 2020, mediante sorteo realizado en el Pleno de este organismo correspondió la sustanciación del caso al ex juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez.

7. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional el 17 de febrero de 2022, correspondió la causa al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien el 03 de junio de 2022, avocó conocimiento del caso y solicitó informe de descargo a las autoridades judiciales accionadas, el cual fue presentado mediante escrito de 14 de junio de 2022.

## II. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94, 437 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE), 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

## III. Alegaciones de las partes

### a) Fundamentos y pretensión de la parte accionante: SENA E

9. El SENA E impugna la sentencia dictada el 14 de junio de 2017 por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia. En este sentido, solicita que se declare la vulneración del debido proceso en la garantía de motivación y el derecho a la seguridad jurídica (art. 76.7.1 y 82 de la CRE), se deje sin efecto la sentencia impugnada y que esta Corte disponga las reparaciones que fueren del caso.

10. Sobre el derecho a la seguridad jurídica señala: *“la manera en que la incorrecta aplicación del derecho ha afectado a la sentencia, cuando se ha señalado de manera clara en el recurso de casación las normas de derecho infringidas, así como se ha fundamentado señalando la forma en que se debieron interpretar dichas normas por parte del Tribunal, es por esto que la inadmisión del recurso de casación también ha derivado en una violación a mi derecho a la seguridad jurídica, pues ante el señalamiento certero de normas que se debían considerar en el proceso y no se consideraron, el no haber sido corregidas por parte del tribunal de casación sobre las mismas genera inseguridad jurídica por cuanto ahora tenemos normas de derecho vigentes que en teoría deben ser obligatoriamente aplicadas por los jueces”*.

11. En cuanto a la garantía de la motivación, cita textualmente el artículo 76 numeral 7) literal 1) de la Constitución y a continuación afirma que: *“se puede evidenciar con claridad que es obligación de los administradores de justicia motivar adecuadamente sus resoluciones, ejercicio que implica no solamente citar preceptos jurisprudenciales y consideraciones ambiguas sobre el contenido de los recursos, sino implica una análisis y exposición concreta del caso que se resuelve, sin embargo de la simple lectura de la sentencia recurrida podrá evidenciar, la Corte Constitucional, que la misma carece de motivación por cuanto la sentencia recurrida se puede evidenciar que en ésta se desecha*

*indicando que las normas en el cual se fundamenta en normas de derecho que no tienen ninguna relación con el procedimiento coactivo (sic).”*

**b) Contestación a la demanda por parte de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia**

**12.** El presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia en su informe de descargo cita un fragmento de la sentencia impugnada y concluye que la *“sentencia de 14 de junio de 2017, las 15h36, presenta la motivación suficiente.”*

**IV. Planteamiento del problema jurídico**

**13.** La Corte analizará la supuesta vulneración del debido proceso en la garantía de motivación (art. 76.7, letra l de la CRE), por cuanto este contiene una argumentación completa.

**14.** En relación a las alegaciones referidas a la supuesta vulneración de la seguridad jurídica, esta Corte verifica que la entidad accionante simplemente enuncia su posible vulneración y centra su argumentación en la incorrecta aplicación de normas de carácter legal, mismas que no son identificadas por la entidad accionante. Esta Corte, pese a realizar un esfuerzo razonable<sup>2</sup>, no identifica cargos mínimamente completos referentes a la vulneración de este derecho constitucional, pues no se observa que se determine una acción u omisión concreta de la autoridad judicial impugnada que responda a la tesis sostenida por la entidad accionante. Cabe señalar que mediante la acción extraordinaria de protección no procede el análisis sobre la correcta o incorrecta aplicación de normativa infraconstitucional.<sup>3</sup> Consecuentemente, dicha alegación no serán objeto de un análisis de fondo.

**15.** El SENA E fundamenta la vulneración de la garantía de la motivación sobre la base de que la sentencia impugnada no justifica de manera suficiente la negativa de su recurso de casación.

**16.** Para atender el cargo y descargo expuesto, la Corte analizará el siguiente problema jurídico: ¿La sentencia impugnada, emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18 *“(…) Una forma de analizar el requisito de admisibilidad establecido en la disposición legal recientemente citada es la siguiente: un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos: 18.1. Una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa (el "derecho violado", en palabras del art. 62.1 de la LOG[J]CC). 18.2. Una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la "acción u omisión judicial de la autoridad judicial" (referida por el art. 62.1 de la LOG[J]CC) cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental. Tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción. 18.3. Una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma "directa e inmediata" (como lo precisa el art. 62.1 de la LOG[J]CC) (…)”*.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 1593-14-EP/20, párr. 19.

Tributario de la Corte Nacional de Justicia, vulnera el debido proceso en la garantía de motivación?

## V. Resolución del problema jurídico

**Problema jurídico único: ¿La sentencia impugnada, emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, vulnera el debido proceso en la garantía de motivación?**

17. En el siguiente apartado de esta sentencia, la Corte verificará que la sentencia impugnada contiene una fundamentación suficiente a través de la cual resuelve desechar el recurso de casación y, por ende, no vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

18. La entidad accionante manifestó que la sentencia impugnada carece de motivación al no explicar los motivos por los cuales los jueces nacionales decidieron no casar la sentencia. Es decir, la entidad accionante alegó un cargo de insuficiencia de fundamentación normativa y fáctica. Por su parte, los jueces accionados no remitieron su informe de descargo, a pesar de haber sido debidamente notificados.

19. La Constitución en su artículo 76 numeral 7 literal l protege el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en los siguientes términos:

*En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.*

20. De acuerdo con dicha norma, la Corte Constitucional ha sostenido que, “... una argumentación jurídica cuenta con una estructura mínimamente completa cuando está compuesta por suficientes fundamentos fácticos (sobre los antecedentes de hecho y su prueba) y jurídicos (enuncia normas y principios jurídicos y explica la aplicación de estos a los antecedentes de hecho)”.<sup>4</sup>

21. Esta Corte ha dicho también que una argumentación jurídica es insuficiente cuando: “la respectiva decisión cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple el correspondiente estándar de suficiencia”.<sup>5</sup> Asimismo, ha establecido que la fundamentación normativa incluye, “la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, de fecha 20 de octubre de 2021, párr. 60.

<sup>5</sup> Ibid., párr. 69.

*la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del Caso*".<sup>6</sup> Y, en cuanto a la fundamentación fáctica en la sentencia que resuelven el recurso de casación, esta Corte en la sentencia 442-17-EP/22 ha sostenido "*que, en principio, la fundamentación fáctica correspondería a la exposición del contenido o a los elementos relevantes de la sentencia recurrida que se van a confrontar con los cargos casacionales que han sido admitidos.*"

**22.** En función de las consideraciones expuestas, la Corte procede a analizar si la sentencia impugnada cumple con los parámetros establecidos de una fundamentación normativa y fáctica suficiente. Al respecto, la Corte observa lo siguiente:

**22.1** El SENA E fundamentó su recurso de casación en el cargo único establecido en la causal 5 del artículo 268 del COGEP. En la sentencia impugnada, la Sala explicó el alcance de la causal 5 del artículo 268 del COGEP y los argumentos esgrimidos por la entidad accionante. Posteriormente, citó los artículos 82, 83, 115, 143 y 165.4 del Código Tributario y el artículo 189 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.

**22.2** Con esa base, realizó el análisis jurídico sobre la finalidad del proceso coactivo, las excepciones posibles y los medios de impugnación, refiriéndose a los artículos 315 y 316 del COGEP. Posteriormente, hizo mención a los hechos verificados en la sentencia objeto del recurso de casación y el proceso mediante el cual María Fernanda Carrasco Barrera impugnó la providencia SENA E-DDC-2016- 1634-PV. Sobre este punto, la Sala señaló: "*estando pendiente la resolución sobre el recurso insinuado, no podía iniciarse el procedimiento coactivo No. 005-2014;*".

**22.3** Seguidamente, la Sala analizó el fundamento jurídico de la sentencia emitida por el Tribunal Contencioso Tributario y concluyó: "*el recurso de casación interpuesto por la administración tributaria aduanera se fundamenta en normas de derecho que no tienen ninguna relación con el procedimiento coactivo y que por lo tanto no son determinantes en la parte dispositiva de la sentencia, lo que conduce a que no se configure el cargo ni el caso quinto del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos invocado por la autoridad tributaria aduanera.*"

**22.4** Finalmente, con base en el artículo 273 del COGEP, la Sala decidió no casar la sentencia del 10 de febrero de 2017 dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en Cuenca.

**23.** Conforme lo descrito, esta Corte verifica que la sentencia impugnada sí contó con una fundamentación normativa y fáctica suficiente. Ello, debido a que la Sala analizó la causal sobre la cual el SENA E presentó el recurso de casación respecto de la sentencia emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y concluyó que no procedía casar esa decisión judicial. De allí que la Sala no solo se pronunció respecto del

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, de fecha 20 de octubre de 2021, párr. 61.1.

cargo del SENA E, sino que también explicó la pertinencia de las disposiciones legales que fueron invocadas.<sup>7</sup>

**24.** En síntesis, la sentencia que resolvió el recurso de casación desarrolla razones suficientes relativas a la improcedencia del recurso de casación conforme la causal 5 del artículo 268 del COGEP; cumple con una fundamentación normativa y fáctica suficientes y, consecuentemente, explica la pertinencia de las normas aplicadas al caso concreto de acuerdo con lo previsto en el artículo 76.7, letra l) de la CRE. El patrón fáctico y jurídico del caso no permite identificar un escenario constitucional aplicable vía acción extraordinaria de protección, en el cual se haya demostrado un acto u omisión judicial que cause una violación directa del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

**25.** Finalmente, la Corte Constitucional recuerda al SENA E que el desacuerdo con una decisión emitida por un órgano jurisdiccional desnaturaliza el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección y no puede ser alegado a través de esta garantía jurisdiccional; razón por la cual no procede ser presentada de modo automático u obligatorio si no existe una real vulneración a los derechos constitucionales de la institución, pues aquello constituye un abuso del derecho conforme al artículo 23 de la LOGJCC y puede ser sancionado de conformidad con el artículo 64 de la LOGJCC.<sup>8</sup>

## VI. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección No. **1712-17-EP**.
2. Notificar esta decisión, archivar la causa y devolver el expediente a la judicatura de origen.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

<sup>7</sup> En el mismo sentido ver sentencias No. 2423-17-EP/21, párrafo 41, Sentencia No. 2609-17-EP, párrafos 27 y 27, Sentencia No. 2423-17-EP/21 de 24 de noviembre de 2021, párrafo 41 y Sentencia No. 2609-17-EP/21 de 1 de diciembre de 2021, párrafo 32.

<sup>8</sup> La Corte Constitucional también se ha referido al abuso del derecho por parte del SENA E en la sentencia No. 421-17-EP/21, de 25 de agosto de 2021, párr. 25; sentencia No. 417-17-EP/21, de 6 de octubre de 2021, párr. 22; y sentencia No. 918-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 19.

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 22 de junio de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por enfermedad.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

171217EP-474c1



**Caso Nro. 1712-17-EP**

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

***Documento firmado electrónicamente.***

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia No. 654-17-EP/22**  
**Jueza ponente:** Teresa Nuques Martínez

Quito D.M., 29 de junio de 2022.

**CASO No. 654-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 654-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional desestima una acción extraordinaria de protección presentada por el Director Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional en el contexto de una acción de protección, luego de verificar que no existe una violación al debido proceso en la garantía de la motivación.

**I. Antecedentes y procedimiento**

1. El 30 de noviembre de 2016, el señor Omar Rubén Chulde Muñoz presentó una acción de protección en contra de la resolución No. 2015-0766-CCP-PN de 12 de mayo de 2015 emitida por el Consejo de Clases y Policías de la Policía Nacional, por medio de la cual se resolvió: *“NEGAR el Recurso de Apelación interpuesto (...), en consecuencia se CONFIRMA la Resolución del Tribunal de Disciplina para Clases y Policías, dictada el 24 de abril del 2015, (...), mediante la cual se le ha impuesto al administrado la Sanción Disciplinaria de REPRESIÓN SEVERA”*.<sup>1</sup> El proceso fue signado con el número 10203-2016-02275, y su conocimiento fue prevenido por la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y Adolescentes Infractores con sede en el cantón Ibarra -en adelante, la “Unidad Judicial”-.
2. El 19 de diciembre de 2016, la Unidad Judicial, en sentencia, resolvió rechazar la acción de protección planteada.
3. El 22 de diciembre de 2016, el señor Omar Rubén Chulde Muñoz recurrió en apelación de la sentencia de instancia.
4. El 21 de febrero de 2017, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Imbabura -en adelante, “la Sala Multicompetente”-, mediante sentencia, aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia subida en grado, y ordenó dejar sin efecto la *“resolución dictada por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional, de fecha 21 de abril del 2015 (...); así como también, la dictada por el H. Consejo de Clases y Policías, Resolución No. 2015-0766-CCP-PN del 12 de mayo del 2015”*; además, dispuso que *“un nuevo Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional, debida y legalmente integrado, conozca y resuelva la conducta del accionante”*.

<sup>1</sup> El accionante fungía como cabo primero de policía y había sido sancionado por la presunta ingesta de bebidas alcohólicas.

5. El 14 de marzo de 2017, el Director Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional, delegado del Ministro del Interior - en adelante, “la entidad accionante”-, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de alzada.
6. El 18 de abril de 2017, el Tribunal de la Sala de Admisión conformado por las juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Roxana Silva Chicaiza y Marien Segura Reascos, mediante auto, ordenó a la entidad accionante que complete y aclare su demanda a fin de cumplir con los requisitos establecidos en los numerales 5 y 6 del artículo 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).
7. El 2 de mayo de 2017, la entidad accionante presentó un escrito completando y aclarando su demanda conforme lo ordenado por el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional.
8. El 1 de agosto de 2017, el Tribunal de la Sala de Admisión conformado por las juezas constitucionales Roxana Silva Chicaiza, Marien Segura Reascos y Manuel Viteri Olvera admitió a trámite la causa No. 654-17-EP.
9. Una vez posesionados los jueces constitucionales de la conformación 2019-2022, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, correspondiéndole a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.
10. En atención al orden cronológico de atención de causas, el 29 de abril de 2022, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y ordenó a la autoridad judicial demandada la remisión de su informe de descargo.

## **II. Competencia**

11. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución (“CRE”) y 58 y 191 número 2 letra d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

## **III. Acto jurisdiccional impugnado**

12. De la revisión de la demanda de acción extraordinaria de protección, se identifica como el acto jurisdiccional impugnado a la sentencia de apelación emitida el 21 de febrero de 2017 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Imbabura.

## **IV. Fundamentos de las partes**

### **4.1. Fundamentos de la acción y pretensión**

13. La entidad accionante, en el libelo de su demanda, realizó un recuento de las sanciones impuestas por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional y el Consejo

de Clases y Policías al señor Omar Rubén Chulde Muñoz, y lo resuelto en la sentencia de primera instancia. Posteriormente afirmó que las sanciones impuestas fueron adoptadas con base a los artículos 160 y 188 de la CRE, a partir de lo cual concluyó que: “[1]a actuación del órgano disciplinario de la entidad Policial, se enmarcó dentro de un entorno jurídico que, por explícito mandato constitucional, le es propio y aplicable a la Policía Nacional”.

14. Posteriormente, en el escrito presentado el 2 de mayo de 2017 para aclarar y completar su demanda, la entidad accionante mencionó que:

- a. *“El Derecho Constitucional violado en la decisión judicial es: El Derecho a la seguridad jurídica garantizado en el artículo 82 ibídem de la Constitución de la República del Ecuador, lo cual guarda concordancia con lo establecido en la Carta Magna en el artículo 424 (...), en razón de que la CORTE PROVINCIAL DE IMBABURA-SALA MULTICOMPETENTE, falla contra ley expresa favoreciendo al accionante [...]. Dentro del caso en concreto, se puede observar que los Jueces Provinciales se limitaron exclusivamente a un análisis somero de que se ha vulnerado el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa, sin analizar lo que de forma conexa se alegó dentro de la audiencia referente a que el accionante podía impugnar ante el respectivo Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de manera directa, como bien y motivadamente lo menciona la Jueza de primera instancia (...).”*

[Énfasis agregado]

#### 4.2. Posición de la autoridad judicial demandada

15. El 16 de mayo de 2022, la autoridad judicial demandada presentó el informe requerido, y en lo principal manifestó:

- b. *“[...] nos remitimos al texto de la sentencia que reposa ya en el juicio constitucional que motiva nuestra comparecencia, No. 654-12-EP (sic) y cuyo contenido reproducimos a nuestro favor.*
- 4.- *De esta manera damos cumplimiento con el informe solicitado por su autoridad, explicando las razones por las cuales se ha dictado la sentencia que acepta la demanda de la acción de protección presentada por Omar Rubén Chulde Muñoz, al amparo de lo dispuesto por el Art. 86.3 de la Constitución de la República, que en lo principal, dice: “...La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse...”, siendo la manera como ha procedido el Tribunal de la Sala Multicompetente que resolvió la acción de protección presentada por el Cbo. de Policía Omar Rubén Chulde Muñoz”.*

## V. Análisis constitucional

### 5.1. Determinación de problema jurídico

16. La Corte Constitucional ha señalado que, en una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.<sup>2</sup>
17. En este sentido, este Organismo ha determinado que un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos: **(i) una tesis o conclusión**, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; **(ii) una base fáctica** consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión judicial de la autoridad judicial cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental; tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción; y, **(iii) una justificación jurídica** que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.<sup>3</sup>
18. No obstante, la Corte Constitucional, cuando evidencia que un cargo no cumple con una argumentación mínimamente completa, debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo in examine, cabe establecer una violación de un derecho fundamental.<sup>4</sup>
19. En este orden de ideas, del escrito de la demanda de acción extraordinaria de protección presentado el 14 de marzo de 2017 por parte de la entidad accionante, a pesar de haberse realizado un esfuerzo razonable, la Corte Constitucional no encuentra una estructura argumentativa mínima (tesis, base fáctica y justificación jurídica) de la cual plantear un problema jurídico, en tanto que, lo alegado en dicha demanda se reduce a efectuar un recuento de los antecedentes que dieron origen a la causa No. 10203-2016-02275 (acción de protección) y lo resuelto en la sentencia de instancia de este proceso.
20. Por otra parte, en cuanto al escrito presentado el 2 de mayo de 2017 para aclarar y completar su demanda, si bien la entidad accionante señala como el derecho presuntamente vulnerado a la seguridad jurídica, esta Corte advierte que su argumento relativo a que, presuntamente, no se habría atendido la alegación “referente a que el accionante podía impugnar ante el respectivo Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de manera directa”, corresponde a la motivación de la sentencia de alzada, por lo que, se reconducirá dicho cargo y se lo analizará desde el derecho al debido proceso en la garantía de motivación

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1663-16-EP/21, párr. 15; sentencia No. 2529-16-EP/21, párr. 20; sentencia No. 4-19-EP/21, párr. 21.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 18.

<sup>4</sup> *Ibidem*, párr. 21.

**5.2. Problema jurídico: ¿La decisión expedida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Imbabura el 21 de febrero de 2017 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la entidad accionante?**

- 21.** La garantía de la motivación se encuentra prevista en el artículo 76 numeral 7 letra l de la Constitución de la siguiente forma: “no habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”. La Corte Constitucional en lo concerniente al derecho al debido proceso en la garantía de motivación ha señalado que una motivación es suficiente cuando se encuentra configurada por un criterio rector que exige el cumplimiento de una estructura argumentativa mínimamente completa, integrada por dos elementos: **i)** una fundamentación normativa suficiente; y **ii)** una fundamentación fáctica suficiente.<sup>5</sup>
- 22.** Con respecto a la motivación en garantías jurisdiccionales, la Corte Constitucional ha determinado que además de los elementos mínimos de suficiencia mencionados en el párrafo precedente, los jueces constitucionales deberán: “realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración de derechos constitucionales, únicamente cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido”<sup>6</sup>. En este orden de ideas, para el análisis de la garantía de motivación en este contexto particular, se incluye la revisión de un tercer requisito configurativo, a saber, **iii)** la verificación de la existencia o no de vulneración a los derechos.<sup>7</sup> De ahí que, en el contexto de las garantías jurisdiccionales una motivación es mínimamente suficiente si cumple con los tres elementos revisados; a falta de todos adolecería de un vicio de inexistencia, y a falta de uno o algunos, de un vicio de insuficiencia.<sup>8</sup>
- 23.** Es importante señalar que de conformidad con la jurisprudencia de este Organismo “la suficiencia de la motivación se presume, como ocurre con toda condición de validez de los actos del poder público”, en virtud de lo cual “[l]a carga de la argumentación la tiene quien afirma que la garantía de la motivación ha sido transgredida”. En este sentido, no le corresponde a la Corte Constitucional analizar la totalidad de la argumentación expuesta en el acto jurisdiccional impugnado para determinar si aquel se encontraba o no suficientemente motivado “a la manera del

---

<sup>5</sup>Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 58 y 61: “61.1. Que la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso. [...] 61.2. Que la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso. Como lo ha señalado esta Corte, “la motivación no se agota con la mera enunciación de [... los] antecedentes de hecho [es decir, de los hechos probados]”, sino que, por el contrario, “los jueces [...] no motiva[n] su sentencia [...] si] no se analizan las pruebas”.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21, párr.103.1.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1258-13-EP/19, párr. 28.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 260-17-EP/22, párr. 14-15.

[antiguo] test de motivación”, sino que debe concentrarse en analizar el cargo esgrimido por la parte accionante.<sup>9</sup>

**24.** En el caso in examine, la entidad accionante ha argumentado que la autoridad judicial demandada emitió su sentencia “sin analizar lo que de forma conexas se alegó dentro de la audiencia referente a que el accionante podía impugnar ante el respectivo Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de manera directa” (párr. 14 supra). Lo alegado, identifica un aparente vicio motivacional de incongruencia frente a las partes en el que habría incurrido la sentencia de alzada, el cual ha sido definido en palabras de la Corte Constitucional, como aquel que se presenta cuando “no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales”<sup>10</sup>. En consideración a lo expuesto, la Corte examinará si la sentencia impugnada incurrió en dicho vicio.

**25.** Así las cosas, del estudio de la sentencia de alzada se comprueba que la Sala Multicompetente de manera expresa, en el apartado cuarto de su sentencia, abordó y se pronunció sobre el argumento al que ha hecho alusión la entidad accionada, en los siguientes términos:

- a. *“Con relación a la sentencia impugnada, la señora Jueza a quo ha manifestado que la pretensión de la acción presentada no está prevista para ser objeto de acción de protección, (...), señalando que quien se considere afectado por un acto administrativo lo podrá impugnar judicialmente ante el respectivo Tribunal de lo Contencioso Administrativo en los términos del Art. 173 de la Constitución de la República, que el asunto de su conocimiento no viola derechos constitucionales y que es de mera legalidad”.*
- b. *“Criterio con el cual no comparte el Tribunal de la Sala, al considerar que en el caso se cumplen los presupuestos del Art. 40 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (...)”.*
- c. *“Para el Tribunal, con la sentencia dictada se otorga a la acción de protección presentada el carácter residual y subsidiario, obligando al accionante concurrir ante los jueces jurisdiccionales a solicitar la tutela de sus derechos, sin que pueda constituirse en el medio adecuado y eficaz para tutelar el derecho violado, en virtud que el accionante Omar Rubén Chulde Muñoz ha sido sancionado por un Tribunal de Disciplina incompetente. Residualidad que es contraria al espíritu del Art. 88 de la Constitución de la República y que ha merecido pronunciamiento de la Corte Constitucional, en el siguiente sentido: “...El carácter cautelar de residualidad o subsidiariedad de la acción de protección hace que la misma se vuelva viable en forma directa, solo cuando no exista un proceso judicial mejor y más beneficioso para la persona que propone la demanda, pues, se entiende que esta acción solamente procede cuando la persona afectada en sus derechos constitucionales no disponga de otro medio de defensa judicial; sin embargo, en el Art. 88 de la Constitución de la República no se le da a la acción de protección el carácter de residual y subsidiaria, como aparentemente lo hace la ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control*

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 100-101.

<sup>10</sup> Ibidem, párr. 86.

*Constitucional, debiendo primar en este caso la voluntad del constituyente por encima de cualquier contradicción en una norma secundaria o cualquier ambigüedad del texto; además, y como criterio fundamental, se debe observar el principio de supremacía de la Constitución señalado en el Art. 424 de la Constitución...”, (CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia No. 157-12-SEP-CC. CASO No. 556-10-EP, del 17 de abril del 2012)”.*

26. De este modo ha quedado comprobado para este Organismo que, la Sala Multicompetente accionada sí ofreció una respuesta motivada al argumento sobre la supuesta falta de idoneidad de la vía, el cual fue alegado por la entidad accionante. Para lo cual brindó una justificación jurídica, enunciando como normas a los artículos 40 de la LOGJCC, 88 de la CRE y el contenido de la sentencia constitucional No. 157-12-SEP-CC, y luego, explicó la pertinencia de su aplicación al problema jurídico que estaba conociendo, manifestando que en dichas normas se establecía la procedencia de las acciones de protección para la tutela de derechos constitucionales y se negaba el carácter residual de dicha garantía jurisdiccional. Por estos motivos, se descarta la violación del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la entidad accionante.
27. Finalmente, una vez más esta Corte reitera que la naturaleza administrativa de un acto no determina la competencia de los jueces al conocer una acción de protección, sino que el fundamento de la demanda sea la existencia de una vulneración de derechos constitucionales.<sup>11</sup>

## VI. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección No. 654-17-EP.
2. **Devolver** el expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese, cúmplase y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla

---

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 307-10-EP/19, párr. 21.

Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 29 de junio de 2022.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

065417EP-472c4



**Caso Nro. 0654-17-EP**

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

***Documento firmado electrónicamente.***

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia No. 3155-17-EP/22**  
**Juez ponente:** Enrique Herrería Bonnet

Quito, D. M., 29 de junio de 2022.

**CASO No. 3155-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 3155-17-EP/22**

**Tema:** En esta sentencia, se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Mauro Andino Alarcón y la señora Sandra Mariela Cadena Fiallos, en calidad de director general y directora regional 2 de intervención del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, respectivamente, contra el auto dictado el 18 de octubre de 2017 por un conjuez de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio N°. 17510-2017-00104. La Corte Constitucional concluye que la autoridad judicial no vulneró el derecho a la seguridad jurídica.

**I. Antecedentes**

**1.1. El proceso originario**

1. El señor Hernán Iván Quishpe Chango, por sus propios derechos (“actor”), inició una acción de impugnación en contra de la resolución N°. SENAE-DGN-2017-0018-RE de 9 de enero de 2017 emitida por el director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“SENAE”)¹. El proceso fue signado con el N°. 17510-2017-00104.
2. Mediante sentencia de 28 de agosto de 2017, la Sala Única del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Quito, provincia de Pichincha, resolvió: **i)** aceptar la demanda; y, **ii)** dejar sin efecto la resolución impugnada y su antecedente, la rectificación de tributos.
3. Inconforme con la decisión, el señor Mauro Andino Alarcón, en calidad de director general del SENAE, interpuso recurso de casación.
4. Mediante auto de 18 de octubre de 2017, un conjuez de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“conjuez”) inadmitió el mencionado recurso de casación por cuanto “no se ha determinado en forma clara, precisa y concreta los motivos que fundamenta el recurso interpuesto y tampoco se ha

¹ La resolución en mención declaró sin lugar el reclamo administrativo N°. 349-2016 interpuesto en contra de la rectificación de tributos N°. JRP2-2016-0218-D001 la cual estableció una diferencia a pagar de USD 12.525,32 por conceptos de capital más USD 2.505,06 en concepto del 20% de recargo.

*establecido la forma como se produjeron las transgresiones cometidas por el Tribunal aquo”.*

## **1.2.Trámite ante la Corte Constitucional**

5. El 17 de noviembre de 2017, el señor Mauro Andino Alarcón y la señora Sandra Mariela Cadena Fiallos, en calidad de director general y directora regional 2 de intervención del SENA (“**entidad accionante**”), respectivamente, presentaron la acción extraordinaria de protección que nos ocupa contra el auto de 18 de octubre de 2017 (“**auto impugnado**”). Esta acción fue admitida el 11 de enero de 2018.
6. En sesión ordinaria del Pleno de este Organismo la presente causa fue sorteada el 12 de noviembre de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
7. El 13 de septiembre de 2021, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo.
8. El 15 de septiembre de 2021, los jueces de la Sala Especializada Contencioso Tributaria de la Corte Nacional de Justicia: Gustavo Durango, José Suing y Fernando Cohn dieron contestación al requerimiento.

## **II. Competencia**

9. De conformidad con el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”), en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

## **III. Alegaciones de los sujetos procesales**

### **3.1. De la parte accionante**

10. La entidad accionante alegó que el auto impugnado vulneró su derecho a la seguridad jurídica. Adicionalmente, alegó que la mencionada decisión incumplió con lo dispuesto en el artículo 4 de la LOGJCC, mismo que se refiere a los principios procesales de la justicia constitucional.
11. Sobre la presunta vulneración a la seguridad jurídica, la entidad accionante transcribió la norma constitucional que desarrolla este derecho, se refirió a la sentencia N°. 023-13-SEP-CC de la Corte Constitucional y citó doctrina. Además, sostuvo que su recurso de casación:

*(...) cumple con los requisitos formales establecidos en el COGEP por lo que el tribunal de Conjuces al inadmitir el Recurso de Casación, valorando la fundamentación del recurso al momento de pronunciarse sobre la admisión a trámite*

*del mismo y no al tiempo de dictar la sentencia infringe la disposición constitucional citada, es decir al conocer la materia de fondo de la casación y no sobre el cumplimiento de los requisitos formales, vulnera la seguridad jurídica.*

12. Bajo esta consideración solicitó que: **i)** se remita la acción extraordinaria de protección a esta Corte a fin de que declare la vulneración del derecho constitucional previamente referido en el auto impugnado; y, **ii)** se disponga la reparación integral al SENA.

### **3.2. De la parte accionada**

13. El 15 de septiembre de 2021, los jueces Gustavo Durango, José Suing y Fernando Cohn mediante oficio N°. 191-2021-GDV-PSCT-CNJ, dieron contestación al requerimiento realizado mediante providencia de 13 de septiembre de 2021 y señalaron:

*[El] doctor Juan Montero Chávez, Conjuez de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ha expuesto los fundamentos que tuvo para dictar la inadmisión del recurso de casación planteado, tema específico sobre el cual esta Sala no se ha pronunciado por lo que, resulta extraño para sus integrantes poder coincidir o no en los argumentos de quien la dictó, además de que no podemos considerar como interés institucional (que trascienda a la conformación de la Sala y las particulares formas de estructurar un auto de admisibilidad) la defensa de dicho auto y la réplica a los reproches de inobservancias de garantías constitucionales que se plantean en dicha acción extraordinaria.*

*De esta forma dentro del término concedido y en cumplimiento al auto dictado el 13 de septiembre de 2021, ponemos a su consideración el presente informe.”*

## **IV. Análisis**

14. Respecto al artículo 4 de la LOGJCC, en la demanda no se encuentran argumentos de cómo la inobservancia de dicha norma afectó derechos del accionante. Tampoco se identifica fundamentación alguna que vincule a ésta con algún derecho constitucional. En consecuencia, no procede un análisis al respecto.
15. El análisis de esta Corte se circunscribirá a verificar si el auto de inadmisión del recurso de casación dictado el 18 de octubre de 2017 vulneró el derecho a la seguridad jurídica, conforme al cargo sintetizado en el párrafo 11 *supra*.

### **4.1. Respecto al derecho a la seguridad jurídica**

16. El artículo 82 de la CRE respecto del derecho a la seguridad jurídica establece que *“se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”*.
17. En relación con el artículo mencionado, esta Corte Constitucional en la sentencia N°. 2034-13-EP/19, determinó que:

*Del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.<sup>2</sup>*

- 18.** La entidad accionante afirmó que su recurso contenía todos los requisitos formales establecidos en la norma, por lo que consideró que se debió realizar un análisis que se circunscriba a la verificación de estos; no obstante, al conocerse el recurso, se analizó la materia de fondo de la casación y se vulneró su derecho a la seguridad jurídica.
- 19.** Es pertinente señalar que no le corresponde a la Corte Constitucional dilucidar si un recurso de casación ha sido debidamente interpuesto. Aquello es competencia exclusiva de la justicia ordinaria y, en el presente caso, por medio de la Corte Nacional de Justicia.
- 20.** Lo que sí le compete a este Organismo, es verificar si el auto impugnado observó o inobservó la normativa vigente y aplicable para la fase de admisibilidad del recurso de casación, sin que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales<sup>3</sup>.
- 21.** En el auto impugnado, se observa que el conjuuez expuso los antecedentes del proceso contencioso tributario de origen y determinó su competencia para conocer y resolver sobre la admisibilidad del recurso de casación<sup>4</sup>.
- 22.** Posteriormente, el conjuuez realizó un análisis formal del recurso presentado, donde señaló que ha sido interpuesto: **i)** por quien se encuentra legitimado para el efecto; **ii)** dentro del término; y, **iii)** en contra de una sentencia que puso fin a un proceso de conocimiento.

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N°. 2034-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párr. 21.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N°. 742-13-EP/19 de 4 de diciembre de 2019, párr. 19.

<sup>4</sup> El conjuuez determinó que era competente para resolver el recurso de casación sobre la base de las siguientes normas: “*art. 184.1 de la Constitución de la República; art. 201.2 del Código Orgánico de la Función Judicial, reformado por la Disposición Reformatoria Segunda número cuatro del Código Orgánico General de Procesos, (...) inciso primero del art. 269, y art. 270 del Código Orgánico General de Procesos; Resolución No. 013-2012, de 24 de febrero de 2012 emitida por el Consejo de la Judicatura de Transición; Resoluciones Nos. 042-2015 de 17 de marzo de 2015 y 060-2015, de 1 de abril de 2015, expedidas por el Pleno del Consejo de la Judicatura, mediante las cuales se nombró y asignó Conjueces y Conjueces a las Salas Especializadas de la Corte Nacional de Justicia; Resolución No. 02-2014, del Pleno de la Corte Nacional de Justicia (...) art. 2 de la Resolución No. 06-2015, dictada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, de 25 de mayo de 2015 (...)”.*

- 23.** Luego señaló las normas que a criterio del recurrente fueron infringidas<sup>5</sup>, y que el recurso se fundamentó en el caso quinto del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”).
- 24.** Finalmente, se refirió al requisito de fundamentación establecido en el numeral 4 del artículo 267 del COGEP y analizó las alegaciones del SENA E para concluir que:

*El recurrente dentro de sus alegaciones afirma que la sentencia recurrida carece de motivación, dicha fundamentación no es procedente al amparo del caso quinto, pues la motivación al constituir un elemento intelectual de contenido crítico, valorativo y lógico, que consiste en el conjunto de razonamientos de hecho y de derecho en que el juez apoya su decisión, su exigencia y cumplimiento será una garantía de justicia a la cual se le ha reconocido jerarquía constitucional, como derivación del principio de inviolabilidad de la defensa en juicio; siendo por tanto, la fuente principal de control sobre el ejercicio de los jueces respecto de su poder jurisdiccional, cuya finalidad es suministrar garantía y la exclusión de lo arbitrario; por consiguiente al ser un requisito esencial de la sentencia, cuya inexistencia provoca la nulidad del fallo inmotivado, debe ser alegada al amparo del caso dos del art. 268 del COGEP.*

*Por lo expuesto debemos señalar que el recurrente no ha dado cumplimiento a los condicionamientos mínimos de admisibilidad establecidos (...) puesto que, en la especie: i) No existe fundamentación alguna con la cual se establezca de forma precisa, clara y concreta las razones por las cuales debía (sic) aplicarse las normas consideradas como infringidas, pues estas son las que dan solución al conflicto jurídico materia de la decisión; ii) Tampoco ha logrado determinar qué normas fueron aplicadas en lugar de las que verdaderamente dan solución al litigio resuelto en instancia; iii) finalmente, no establece los efectos que produjo la falta de aplicación en la decisión tomada por el juzgador, aquello en razón a que la falta de aplicación al amparo del caso quinto del art. 268 del COGEP, se manifiesta cuando el juzgador dicta sentencia, ignorando la norma sustantiva o el precedente jurisprudencial obligatorio aplicable al caso controvertido, lo que influye en la decisión de la causa, pues de haber aplicado dicha norma habría determinado que la decisión en la sentencia sea distinta.*

- 25.** Con base en este razonamiento, el conjuerz estableció que “no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 4 del art. 267 de (sic) COGEP” y resolvió inadmitir el recurso de casación “en aplicación a lo dispuesto en el art. 201.2 del Código Orgánico de la Función Judicial Reformado, en concordancia con lo prescrito en el inciso primero del art. 270 del Código Orgánico General de Procesos” por cuanto “no se ha determinado en forma clara, precisa y concreta los motivos que fundamenta el recurso interpuesto, y tampoco se ha establecido como se produjeron las transgresiones cometidas por el Tribunal a quo conforme el art. 268 del COGEP.

---

<sup>5</sup> Las normas alegadas como infringidas fueron los artículos: 225 del Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones; 10 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, 63, numerales 2 y 4 de la Resolución 1684 “Reglamento Comunitarios de la Decisión 571”; 76, numeral 7, letra l) de la CRE; 89 y 92 del Código Orgánico General de Procesos; y, 130, numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial.

26. Esta Corte ha podido verificar que el conjuer, al efectuar el examen de admisibilidad del recurso de casación, verificó el cumplimiento del requisito de fundamentación establecido en el artículo 267 del COGEP y lo calificó de inadmisibile al amparo del artículo 270 *ibídem*.
27. Así, sus actuaciones se adecuaron a las atribuciones establecidas en el ordenamiento jurídico respecto a la admisión del recurso de casación. De tal manera, la autoridad competente aplicó normas claras, previas y públicas, garantizando los derechos constitucionales del SENAE. En consecuencia, no se evidencia una vulneración al derecho a la seguridad jurídica.
28. Esta Corte recuerda que el desacuerdo con una decisión emitida por un órgano jurisdiccional, desnaturaliza el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección y no puede ser alegado a través de esta garantía jurisdiccional. La justicia constitucional no puede ser considerada como una instancia adicional, dentro del sistema procesal ordinario.
29. Así, la presentación de una demanda de acción extraordinaria de protección no debe ser vista como un medio procesal a agotar en todos los casos. El planteamiento de esta acción no es obligatorio, a menos que exista una real vulneración a derechos constitucionales. Caso contrario, ello podría constituir un abuso del derecho conforme al artículo 23 de la LOGJCC<sup>6</sup>.

## V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección N°. 3155-17-EP.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencias N°. 1348-17-EP/21 de 28 de julio de 2021 párrs 35 y 36; N°. 421-17-EP/21 de 25 de agosto de 2021, párr. 25; N°. 417-17-EP/21 de 6 de octubre de 2021, párr. 22; y N°. 918-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 19.

Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 29 de junio de 2022.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

315517EP-47488



**Caso Nro. 3155-17-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta  
**DIRECTOR**

Quito:  
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto  
Telf.: 3941-800  
Exts.: 3131 - 3134

[www.registroficial.gob.ec](http://www.registroficial.gob.ec)

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

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

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