

# REGISTRO OFICIAL<sup>®</sup>

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



## SUMARIO:

	Págs.
<b>CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR</b>	
<b>SENTENCIAS:</b>	
2129-17-EP/22 En el Caso No. 2129-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección planteada .....	2
58-17-IS/22 En el Caso No. 58-17-IS Acéptese la acción de incumplimiento No. 58-17-IS .....	13
668-17-EP/22 En el Caso No. 668-17-EP Niéguese la solicitud de acumulación referida en el párrafo 8 supra.....	23
412-17-EP/22 En el Caso No. 412-17-EP Desestímense las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el No. 412-17-EP.....	36
429-17-EP/22 En el Caso No. 429-17-EP Desestímense las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el No. 429-17-EP.....	44
1185-17-EP/22 En el Caso No. 1185-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección presentada ...	53
1352-17-EP/22 En el Caso No. 1352-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección .....	60
298-17-EP/22 En el Caso No. 298-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 298-17-EP .....	69
566-17-EP/22 En el Caso No. 566-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 566-17-EP .....	82
267-17-EP/22 En el Caso No. 267-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 267-17-EP .....	90



**Sentencia No. 2129-17-EP/22**  
**Jueza ponente:** Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 20 de abril de 2022

**CASO No. 2129-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 2129-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por el SENAЕ en contra del auto de inadmisión de un recurso de casación emitido por la Corte Nacional de Justicia (en el marco de una acción de impugnación), en la que se examinó la alegada vulneración del derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes y la garantía a la motivación.

**I. Antecedentes y procedimiento**

1. El 19 de diciembre de 2016, Lou Weiming presentó una acción de impugnación<sup>1</sup> en contra del director del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“SENAЕ”) por la Resolución No. SENAЕ-DDG-2016-1193-RE.<sup>2</sup> La acción recayó en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario, con sede en el cantón Guayaquil (“Tribunal Contencioso Tributario”).<sup>3</sup>
2. El 1 de junio de 2017, el Tribunal Contencioso Tributario dictó su sentencia oral en la que resolvió aceptar la acción y dejar sin efecto la resolución impugnada.<sup>4</sup> El 2 de junio de 2017, las partes fueron notificadas con la sentencia escrita.
3. El 16 de junio de 2017, el SENAЕ presentó un recurso de casación contra la sentencia del Tribunal Contencioso Tributario. El mismo recayó en competencia de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.
4. El 13 de julio de 2017, el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“Corte Nacional”) resolvió inadmitir el recurso de casación planteado por el SENAЕ.

<sup>1</sup> Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”), artículo 320.

<sup>2</sup> La resolución mencionada fue emitida el 15 de diciembre del 2016. La misma nace después de que se confirmó una rectificación de tributos realizada por SENAЕ luego de realizar un acto de aforo.

<sup>3</sup> La causa fue signada con el número 09501-2016-00524. La cuantía de la causa fue de noventa mil setecientos cinco dólares de Norteamérica con cincuenta y nueve centavos.

<sup>4</sup> El Tribunal Contencioso Tributario resolvió aceptar “*la demanda deducida por el señor Lou Weiming, y como consecuencia de lo cual se declara la invalidez de la Resolución N° SENAЕ-DDG-2016-1193- RE, emitida el 15 de diciembre del 2016, por el Director General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, así como la ineficacia del acto de aforo por falta de notificación*”.

5. El 10 de agosto de 2017, el SENAЕ interpuso una acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión dictado por la Corte Nacional el 13 de julio de 2017.
6. El 2 de enero de 2018, la Sala de Admisión compuesta, entre otras personas, por la ex jueza constitucional Wendy Molina Andrade requirió al SENAЕ que aclare la demanda presentada. El 12 de enero de 2018, el SENAЕ presentó un escrito por el cual aclaró la demanda presentada.
7. El 17 de mayo de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la causa a trámite.<sup>5</sup>
8. El 10 de febrero de 2022, fueron posesionados, para la renovación parcial de la Corte Constitucional, los nuevos jueces y jueza de la Corte Constitucional: Jhoel Escudero Soliz, Richard Ortiz Ortiz y Alejandra Cárdenas Reyes.
9. El 17 de febrero de 2022, por sorteo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza Alejandra Cárdenas Reyes, quién avocó conocimiento del caso el 7 de abril de 2022.
10. En dicha providencia, la jueza ponente dispuso que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, en el término de 5 días, contado desde su notificación, presente un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda. Dicho informe no ha sido remitido a la fecha.

## II. Competencia de la Corte Constitucional

11. De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución del Ecuador y los artículos 58, 63 y 191 (2)(d) 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

12. El SENAЕ impugnó el auto de inadmisión del recurso de casación dictado por la Corte Nacional. Como pretensión, la entidad accionante solicita se deje sin efecto el auto de inadmisión emitido por el Conjuez de la Corte Nacional. Alegó que se vulneró sus derechos a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva; y, al debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes; a la defensa; y la garantía de que todas las resoluciones de los poderes públicos sean motivadas. Los derechos antes mencionados están reconocidos en los artículos 75, 76 (1), 76(7)(a), (1), y 82 de la Constitución.

---

<sup>5</sup> El Tribunal de Sala de Admisión que admitió a trámite la causa 2129-17-EP fue conformado por la ex jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote y los ex jueces constitucionales Francisco Butiñá Martínez y Alfredo Ruiz Guzmán.

13. El SENAЕ, respecto a la alegada violación a la seguridad jurídica, después de explicar el contenido del derecho, refirió que la Corte Nacional en el auto de inadmisión del recurso de casación *“excedió de las facultades que ella tenía sobre su decisión”*, dado que únicamente debía revisar si es que el recurso contenía los requisitos de forma o no.
14. El SENAЕ, respecto a la alegada violación a la tutela judicial efectiva, argumentó que *“(l)a tutela judicial efectiva es imparcial, (sic) obviamente es consustancial con actitud proba de los operadores de justicia, que deben enmarcar sus actuaciones a la aplicación del ordenamiento jurídico a cada casuística, particulares que no han sido observados por la ponencia de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia”*.
15. El SENAЕ alegó que se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas debido a que no se aplicó lo dispuesto en el artículo 270 del COGEP, ya que el recurso cumplía con los requisitos establecidos en la ley. El SENAЕ consideró que la Corte Nacional realizó un análisis de fondo cuando sólo debió analizar los requisitos de admisibilidad.
16. Con respecto al derecho al debido proceso en la garantía de motivación, el SENAЕ afirmó que el auto de inadmisión *“no cumple con los requisitos de motivación”*. Alegó que la Corte Nacional *“no considera nuestra argumentación, la cual es muy clara en determinar las falencias que tiene la sentencia a quo, en la cual se deja claro que solo se limita (sic) mencionar que no hay motivación en las resoluciones de la administración aduanera”*.

#### IV. Análisis constitucional

17. Conforme al artículo 94 de la Constitución, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto el garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.
18. La Corte ha expresado que los accionantes tienen la obligación de desarrollar argumentos completos (tesis, base fáctica y conclusión)<sup>6</sup> que permitan a la Corte analizar la violación de derechos. Sin embargo, cuando esta verificación no se da en la fase de admisibilidad, la Corte debe hacer un esfuerzo razonable para determinar *“si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental”*<sup>7</sup>. Esto ocurre en el caso *sub judice*.
19. Si bien la entidad accionante denunció la violación al derecho a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva, y el derecho a la defensa, su demanda no desarrolla argumentos claros ni completos sobre su vulneración. Los mismos carecen de una base fáctica tendiente a señalar la acción u omisión de la autoridad judicial que ocasionó la

<sup>6</sup>Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 18.

<sup>7</sup>Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 21; sentencia No. 1952-17-EP/21, párrafo 15.

vulneración de dichos derechos. En este sentido, es imposible pronunciarse al respecto a pesar de haber realizado un esfuerzo razonable (ver párrafo 18 *supra*).

20. Haciendo un esfuerzo razonable<sup>8</sup>, la Corte se enfocará en los argumentos de la entidad accionante para analizar la supuesta vulneración al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y en la garantía de que todas las resoluciones de los poderes públicos serán motivadas.<sup>9</sup> Esto, en función de que el argumento transversal de la entidad accionante es que, el conjuer se extralimitó en sus funciones al realizar su análisis de admisibilidad del recurso de casación, vulnerando los derechos invocados en su demanda.
21. En virtud de lo expuesto, el Pleno de la Corte pasa a analizar los planteamientos de la entidad accionante para verificar si es que el auto de inadmisión del recurso de casación vulneró el derecho al debido proceso en sus garantías de cumplimiento de normas y la motivación.

***¿El auto de inadmisión de la Corte Nacional vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes?***

22. La Constitución establece, en el artículo 76, que

*[e]n todo proceso en que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.*

23. Sobre esta garantía, esta Corte ha indicado que

*el cumplimiento de las normas se garantiza esencialmente ante la Función Judicial en sede ordinaria, en razón de que el diseño jerarquizado de los órganos jurisdiccionales establecidos por el artículo 178 de la Constitución, permite que sea la justicia ordinaria, a través de los mecanismos de impugnación correspondientes, la llamada a verificar esta exigencia constitucional mediante un continuo control de la efectiva aplicación y correcta interpretación de normas infraconstitucionales.<sup>10</sup>*

24. El SENA E alega que la autoridad judicial no observó la obligación de garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos del SENA E.
25. En el auto de inadmisión de la Corte Nacional se realizó un análisis formal del recurso de casación presentado por el SENA E. En este análisis, la Corte Nacional indicó que el recurso de casación incumple lo dispuesto en el COGEP. La Corte en mención verificó que el recurso cumpla con los siguientes requisitos:

<sup>8</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 270-13-EP/20, párrafo 18.

<sup>9</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 21.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1706-13-EP/19, párrafo 24.

- 25.1** Enuncie los antecedentes procesales del recurso y, posteriormente, establezca las normas que sustentan la jurisdicción y competencia de la Corte Nacional, conforme lo requiere el artículo 266 del COGEP.
- 25.2** Haya sido presentado oportunamente y si quienes lo presentaron estaban legitimados para hacerlo.
- 25.3** Cumpla con los requisitos establecidos en la ley (artículo 267 del COGEP); identifique la decisión impugnada; individualice a los juzgadores que la dictaron y las fechas de expedición y notificación de la misma.
- 25.4** Identifique las normas de Derecho que el casacionista considera se infringieron y la determinación de las causales en las que se fundamenta el recurso.
- 25.5** Analice si la fundamentación de las causales cumplió lo dispuesto en el COGEP.
- 26.** Con respecto al análisis de la causal 5 del artículo 268 del COGEP, invocada por el SENAE, la Corte Nacional expresó que

*[c]uando se funda el recurso de casación en el caso quinto del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos, en la fundamentación se debe en forma obligatoria: i) Individualizar la norma de derecho sustantivo infringida y especificar el modo de infracción; ii) Fundamentar el cargo, tomado en cuenta el modo de infracción de la norma de derecho sustantivo o precedente jurisprudencial obligatorio; y, iii) Explicar el carácter determinante de la presunta infracción en la parte dispositiva de la sentencia. Si el modo de infracción de la norma de derecho o precedente jurisprudencial obligatorio es por "falta de aplicación", el recurrente, además, debe en la fundamentación: i) Determinar cuál es la norma de derecho sustantivo a aplicarse a los hechos materia de la litis y que el juzgador dejó de aplicarla; ii) Argumentar sobre las razones por las cuales se debía aplicar la norma propuesta; iii) Determinar qué norma fue aplicada en lugar de aquella que da solución al problema jurídico materia de la decisión judicial; y, iv) Demostrar la incidencia o trascendencia del vicio en la decisión tomada por el juzgador, condición ésta indispensable para que sea admisible el recurso, pues si no se señala cuál ha sido la trascendencia de la infracción en la sentencia y cómo ésta ha sido determinante en la parte dispositiva de la misma, no prospera el recurso, ya que es la trascendencia de la infracción la que viabiliza su admisibilidad, ello debido a que no toda violación de la norma legal en la sentencia puede ser casada, sino sólo aquellas que tienen dicha característica.*

- 27.** La Corte Nacional analizó la causal 5 y concluyó que el recurso planteado por el SENAE versa, en su mayoría, sobre la valoración de la prueba realizada por el Tribunal Contencioso Tributario.<sup>11</sup> La Corte Nacional determinó que

---

<sup>11</sup> La Corte Nacional mencionó que “[d]e lo anotado y del contenido íntegro del escrito de casación se puede establecer lo siguiente: i) La mayor parte de la fundamentación del recurso hace alusión a cómo el juzgador valoró la prueba actuada por las partes, a tal punto que alega que el juzgador tenía la obligación de valorar la prueba en conjunto y que se ha inobservado prueba de altísima relevancia, lo que ha

*la fundamentación realizada por el recurrente no se encasilla en el caso quinto del art. 268 del COGEP, pues cuando se funda el recurso de casación por dicho caso no cabe consideración en cuanto a los hechos ni se puede realizar ninguna clase de análisis probatorio, pues se parte de la base de una correcta estimación realizada de los hechos por el Tribunal de instancia, ya que este caso "causal" procura proteger la esencia y contenido de la norma de derecho sustantivo que consta en los códigos o leyes vigentes, incluido los precedentes jurisprudenciales obligatorios, recayendo sobre la pura aplicación del derecho. Si el fallo viola conceptos de una ley sustantiva o de fondo, hay error de juicio del juzgador, por eso, se denomina violación directa de la ley, más en la especie (sic) la fundamentación recrimina los hechos dados por ciertos por parte del juzgador de instancia y la forma como fueron valorados los medios probatorios proporcionados por las partes.*

- 28.** La Corte Nacional, de igual manera, sobre la fundamentación del SENAE determinó que la alegación de falta de motivación no es procedente frente a la causal invocada.<sup>12</sup>
- 29.** La Corte Nacional, después de realizar su análisis formal de la causal invocada y la fundamentación esgrimida por la entidad accionante señaló que

*Por lo expuesto debemos señalar que el recurrente no ha dado cumplimiento a los condicionamientos mínimos de admisibilidad [...] puesto que en la especie no existe fundamentación alguna con la cual se establezca de forma precisa, clara y concreta las razones por las cuales debía aplicarse las normas consideradas como infringidas, pues estas son las que dan solución al conflicto jurídico materia de la decisión; tampoco ha logrado determinar que (sic) normas fueron aplicadas en lugar de las que verdaderamente dan solución al litigio resuelto en instancia, finalmente no establece los efectos que produjo la falta de aplicación en la decisión tomada por el juzgador [...] En otros términos, la falta de aplicación de la norma de derecho, tiene lugar cuando establecidos los hechos en el fallo, el tribunal de instancia no los subsume en la norma jurídica pertinente; esto es, en la norma jurídica que contiene la hipótesis jurídica concordante con tales hechos.*

- 30.** Concluido el análisis, la Corte Nacional sostuvo que

*no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 4 del art. 267 de COGEP, pues por lo constante en el escrito de casación, la exposición de los motivos en los que se*

---

*provocado que no se aplique lo dispuesto en los arts. 218 del Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones, art. 107 numeral 10 del Código Tributario y el art. 158 de Código Orgánico General de Procesos, norma esta última que se refiere a la finalidad de la prueba y que sólo pudo ser considerada como infringida al amparo del caso cuarto del art. 268 del COGEP”.*

<sup>12</sup> La Corte Nacional refirió, respecto a la motivación que “alegar que en la sentencia existe falta de motivación, como lo hace el recurrente en la fundamentación del recurso 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 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”.

*fundamenta carecen de exactitud, concreción y claridad; pues no encontramos en la fundamentación argumentos que estén enmarcados en el caso quinto del art. 268 del COPEG (sic), sino a los casos dos y cuatro de dicha norma legal, como se ha determinado en los numerales anteriores, como tampoco se argumenta sobre la forma en la que se produjo el vicio que sustenta la causa invocada.*

- 31.** Con respecto a la causal 5 invocada por el SENA, la Corte Nacional manifestó que:

*El vicio que la causal quinta imputa al fallo es el de violación directa de la norma sustantiva, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, porque no se ha dado la correcta subsunción del hecho en la norma; es decir no se ha producido el enlace lógico de la situación particular que se juzga con la previsión abstracta y genérica realizada de antemano por el legislador; yerro que se produce por la aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de las normas de derecho, siempre que estos vicios sean determinantes de la parte dispositiva de la sentencia o auto, lo que el recurrente debe fundamentar debidamente.*

- 32.** Al analizar los argumentos sobre la causal 5, la Corte Nacional determinó que

*Al no haberse dado cumplimiento con lo dispuesto en el numeral 4 del art. 267 del COGEP, pues no se ha determinado en forma clara, precisa y concreta los motivos que fundamenta el recurso interpuesto, ni la forma como se produjeron las transgresiones cometidas por el Tribunal aquo; se declara la inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto, 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.*

- 33.** La Corte Constitucional no evidencia que, en el auto, el conjuer haya efectuado un examen de fondo que no le correspondía. Esta Corte puede concluir que la labor del conjuer al analizar el recurso de casación planteado por el SENA, se limitó a determinar si el mismo cumplía con los requisitos legales y no a resolver asuntos que procesalmente correspondía realizar en otra etapa del proceso.
- 34.** Por lo expuesto, se verifica que la Corte Nacional cumplió con aplicar las normas relativas a la admisibilidad del recurso de casación y no faltó a su deber de velar por el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. En consecuencia, no se produjo la violación alegada.

***¿El auto de inadmisión de la Corte Nacional vulneró el derecho a la defensa en la garantía de la motivación?***

- 35.** La Constitución establece, en el artículo 76 (7) (l), que el derecho al debido proceso incluye el derecho a la defensa el cual, a su vez, abarca la garantía de motivación de las decisiones de los poderes públicos. Señalando que

*[l]as 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 encuentran debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.*

- 36.** La sentencia No. 1158-17-EP/21 sistematizó la jurisprudencia de esta Corte con relación a la garantía de motivación y determinó que ésta se satisface en tanto la decisión que se analiza contenga una argumentación jurídica que cuente con una *“estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente”*.
- 37.** Una fundamentación jurídica suficiente *“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”*. Además, ésta no se agota en la enunciación de las normas o principios, *“sino que debe entrañar un razonamiento relativo a la interpretación y aplicación del Derecho en las que se funda la resolución del caso”*.

- 38.** Sobre esta garantía, esta Corte indicó que

*[u]na violación del artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución ocurre ante dos posibles escenarios: (i) la inexistencia de motivación [...] y (ii) la insuficiencia de motivación. El primer supuesto consiste en la ausencia absoluta de los aludidos elementos argumentativos mínimos, esa “inexistencia [de motivación] constituye una insuficiencia radical”, como lo ha expresado la propia Corte. Mientras que el segundo supuesto consiste en el cumplimiento defectuoso de aquellos elementos. En ambos supuestos, se transgrede la garantía de contar con una motivación suficiente.<sup>13</sup>*

- 39.** La entidad accionante afirmó que se vulneró la garantía a la motivación porque el conjuer no consideró la argumentación emitida por ella (párrafo 16).
- 40.** Como lo manifestado anteriormente, la Corte ha establecido que la garantía de motivación no implica que la misma sea correcta, la vulneración se produce cuando no existe motivación, o cuando la misma es insuficiente. En palabras de la Corte, *“(s)i una motivación, a pesar de ser suficiente, es incorrecta, la garantía de la motivación no se vulnera”*.<sup>14</sup>
- 41.** Después de haber analizado el auto de inadmisión del recurso de casación dictado por la Corte Nacional, este Organismo verifica que el auto enuncia las normas que se aplican al caso en particular.<sup>15</sup>
- 42.** Adicionalmente, se verifica que la Corte Nacional, en su auto, sustenta la base normativa con la cual resuelve inadmitir el recurso de casación, esto es los artículos 267, 268 y 279 del COGEP. En este sentido, el auto cumple con *“una fundamentación normativa suficiente, sea o no correcta conforme al Derecho”*. De igual manera, sustenta su

<sup>13</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafo 27.

<sup>14</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafo 29.

<sup>15</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafo 26.

decisión en la forma que fue planteado el recurso, resolviendo que el mismo no cumplía con los requisitos normativos. Este Organismo verifica que el auto cumple con “*una fundamentación fáctica suficiente, sea o no correcta conforme a los hechos*”.<sup>16</sup> Esto se puede apreciar en los párrafos 25 al 32 de esta sentencia.

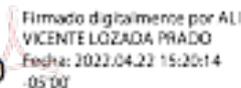
43. Por lo expuesto, se verifica que el auto de inadmisión del recurso de casación dictado por el conjuer de la Corte Nacional cumplió con la garantía de la motivación. En consecuencia, no se produjo la violación alegada.
44. Finalmente, se recuerda nuevamente al SENAE que la sola inconformidad con la decisión impugnada no constituye razón suficiente para determinar la procedencia de una acción extraordinaria de protección. La justicia constitucional no puede ser considerada como una instancia adicional, dentro del sistema procesal ordinario. En consecuencia, la presentación de dicha acción, solo cabe ante la existencia de una vulneración real de derechos, caso contrario su innecesaria presentación podría constituir un abuso del derecho, conforme lo determina el artículo 23 de la LOGJCC.<sup>17</sup>

#### 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. Desestimar la acción extraordinaria de protección planteada.
2. Disponer la devolución del expediente.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente por ALI  
VICENTE LOZADA PRADO  
Fecha: 2022/04/22 15:20:14  
+05'00'

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

<sup>16</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafo 28.

<sup>17</sup> En este sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia No. 1348-17-EP/21, párrafos 35 y 36.

**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, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 20 de abril de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

212917EP-42f18



**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veintidos de abril 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. 58-17-IS/22**  
**Juez ponente:** Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M. 20 de abril de 2022.

### **CASO No. 58-17-IS**

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

### **SENTENCIA No. 58-17-IS/22**

**Tema:** La Corte analiza el cumplimiento de la sentencia dictada el 21 de julio de 2017 por el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, dentro de la acción de protección N°. 17250-2017-00058. La Corte Constitucional resuelve aceptar la acción de incumplimiento y declarar su cumplimiento defectuoso.

## **I. Antecedentes**

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

1. El 12 de julio de 2017, el señor Luis Oswaldo Jaramillo Pazmiño (“**actor**”) presentó una acción de protección en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”) y la Procuraduría General del Estado.<sup>1</sup> Por sorteo, la competencia se radicó en el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Tribunal**”) y se le asignó el N°. 17250-2017-00058.
2. En sentencia de 21 de julio de 2017, el Tribunal resolvió aceptar parcialmente la acción, declarar la vulneración de los derechos a la jubilación universal y a la salud del actor, y ordenó como medida de reparación:

*[Q]ue el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a través de su representante legal, en un término de 10 días a partir de la notificación de esta sentencia cancele al accionante LUIS OSWALDO JARAMILLO PAZMIÑO, la jubilación patronal correspondiente desde*

<sup>1</sup> El actor, que del expediente se desprende que es una persona de la tercera edad y con discapacidad auditiva, manifestó que en el mes de diciembre del 2016 presentó su desahucio ante la empresa INYCOFYI Ingeniería y Construcciones S.A., en la cual laboraba, con el fin de acogerse a la jubilación por vejez, ya que a su criterio cumplía con todos los requisitos exigidos por la Constitución y la Ley; sin embargo, al momento de iniciar el trámite ante el IESS, se le comunicó que el último aporte de trabajo no se encontraba cancelado al IESS, a pesar de que su empleador había descontado el monto respectivo. Finalmente, señaló que solicitó en varias ocasiones al IESS que se proceda con el trámite, lo cual no fue atendido por dicha institución, por lo que afirma que este accionar vulneró sus derechos constitucionales a la jubilación universal, a la salud y a la seguridad social.

*el momento en que se generó el derecho, es decir, desde el 26 de diciembre de 2016, hasta la presente fecha, más los intereses de Ley (...)*<sup>2</sup>

3. El 5 de octubre de 2017, el Tribunal dispuso a las partes procesales que informen sobre el cumplimiento de la sentencia dictada el 21 de julio de 2017.
4. El 31 de octubre de 2017, el actor interpuso recurso de aclaración de la sentencia de 21 de julio de 2017, ya que consideraba que existía una confusión sobre el tipo de jubilación a la que tenía derecho; debido a que en el decisorio se indicó que le correspondía al actor el pago a la jubilación patronal cuando en la sentencia se habría realizado el análisis únicamente de la jubilación por vejez. En este sentido, señaló que el IESS en un memorando interno argumentó que en el decisorio de la sentencia consta el pago por jubilación patronal “*cuando debería ser el pago de la jubilación por vejez*”. Mediante auto de 13 de noviembre de 2017, el Tribunal resolvió negar la solicitud de aclaración por haber sido presentada de manera extemporánea, y dispuso al IESS que informe, por segunda ocasión, si ha dado cumplimiento a lo ordenado en sentencia.
5. El 15 de noviembre de 2017, el actor solicitó al Tribunal que disponga al IESS el pago de su jubilación por vejez, puesto que no se había dado cumplimiento a la sentencia.
6. En auto de 23 de noviembre de 2017, el Tribunal resolvió remitir el proceso a la Corte Constitucional, a fin de que proceda con la acción de incumplimiento, pues argumentó que no obtuvo respuestas a sus requerimientos por parte del IESS.

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

7. El 7 de diciembre de 2017, el expediente del proceso de acción de protección N°. 17250-2017-00058 fue enviado a la Corte Constitucional, junto con el auto de 23 de noviembre de 2017 del Tribunal respecto del incumplimiento de la sentencia dictada el 21 de julio de 2017 (“**sentencia**”).
8. El 29 de noviembre y 19 de diciembre de 2017, el actor compareció a este proceso y solicitó que se dé cumplimiento a la sentencia, y que se fije fecha y hora para realizar una audiencia para demostrar la violación de derechos.
9. En sesión ordinaria del Pleno de este Organismo, la presente causa fue sorteada el 9 de julio de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
10. El 29 de julio de 2021, el juez constitucional avocó conocimiento de la causa, y dispuso a las partes y al Tribunal que informen si el presunto incumplimiento de la sentencia persistía.

---

<sup>2</sup> Ninguna de las partes interpuso recurso alguno en contra de la sentencia y, por lo tanto, la misma se ejecutorió.

11. El 5 de agosto de 2021, el Tribunal, en respuesta al requerimiento de información realizado, remitió un oficio respecto del cumplimiento de la sentencia.
12. Puesto que, ni el IESS ni el actor dieron contestación al pedido de información, se realizaron dos requerimientos adicionales, el 21 de septiembre de 2021 y el 9 de febrero de 2022.
13. El 9 y 16 de febrero de 2022, las partes dieron respuesta al requerimiento de información. En ambos escritos se indicó que la sentencia fue cumplida.

## II. Competencia

14. De conformidad con lo establecido en el artículo 436, número 9, de la Constitución de la República (“CRE”) en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

## III. Fundamentos de las partes

### 3.1. Fundamentos del Tribunal

15. El Tribunal en el auto 23 de noviembre de 2017 indicó lo siguiente:

*Pese a ser requerido el accionado por dos ocasiones a fin de que se pronuncie sobre el cumplimiento de la sentencia emitida por este Tribunal de fecha 21 de julio de 2017, [a] las 12H51 y al no tener respuesta favorable por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en cumplimiento de lo que establece (sic) los artículos 84 y 85 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se emite el presente informe y dejándose copias certificadas se dispone remitir el expediente de Acción de Protección signado con el No. 17250-2017-00058 a la Corte Constitucional, a fin de que se proceda con lo que en derecho corresponda.*

16. El 5 de agosto de 2021, el Tribunal informó a este Organismo que no se ha justificado por parte del IESS el incumplimiento de la sentencia a la fecha. En específico indicó que: “[d]e la verificación del cuadernillo y sistema SATJE la entidad Accionada “Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS”, no ha presentado ningún escrito o justificativo que ha dado cumplimiento a la sentencia de 21 de julio de 2017”.

### 3.2. Fundamentos de Luis Oswaldo Jaramillo Pazmiño

17. En el 2017, el actor compareció en el proceso e indicó que no se dio cumplimiento a la sentencia a pesar de que transcurrió casi un año desde la emisión de la sentencia.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Fs. 6, 12 a 15 del expediente constitucional del caso N°. 58-17-IS.

18. Sin embargo, el 9 de febrero de 2022 y en respuesta al tercer requerimiento de información realizado, señaló que “*se ha dado cumplimiento con lo ordenado en sentencia de fecha 21 de julio de 2017*”.

### 3.3. Fundamentos del IESS

19. El 16 de febrero de 2022, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social señaló que se dio cumplimiento a la sentencia y para ello acompañó varios memorandos internos y copias simples del acuerdo N°. 2018-1972866 emitido por esta institución, el 23 de enero de 2018.

## IV. Consideraciones preliminares

20. Previo a iniciar el análisis correspondiente, es necesario realizar una precisión sobre cómo puede iniciar la presente acción.
21. La acción de incumplimiento iniciará: (i) a petición de parte, (ii) por requerimiento del juez que se encontraba a cargo de la ejecución, o (iii) de oficio por la Corte Constitucional conforme a lo dispuesto en el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.<sup>4</sup> Respecto al segundo presupuesto, la Corte ha determinado que el inicio de la acción a pedido del juez ejecutor es excepcional. El carácter excepcional se fundamenta en evitar dilatar “*innecesariamente el proceso y [comprometer] el tercer elemento del derecho a la tutela judicial efectiva, relativo a la ejecución de las decisiones jurisdiccionales.*”<sup>5</sup>
22. Así, para que proceda la tramitación de la acción de incumplimiento por requerimiento del juez de ejecución se debe verificar “*la existencia de impedimentos a la ejecución oportuna de las providencias de la justicia constitucional*”.<sup>6</sup> De este modo, los jueces están obligados a remitir un informe en el que se argumente “*las razones del incumplimiento suyo o de la autoridad obligada.*”<sup>7</sup>
23. En el caso *sub judice*, el Tribunal no remitió un informe con las características previamente detalladas a esta Magistratura. Así, de la providencia de 23 de noviembre de 2017, el Tribunal únicamente señaló que la entidad demandada no habría dado respuesta a sus requerimientos de información y que con estos antecedentes se remita el expediente a la Corte “*a fin de que se proceda con lo que en derecho corresponda*”.

<sup>4</sup> Ley Orgánica Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Registro Oficial No. 52 de 22 de octubre de 2009, artículo 164. CRSPCCC. Registro Oficial No. 613 de 22 de octubre de 2015, artículos 96 y 97.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 31-16-IS/21 de 25 agosto de 2021, párr. 44.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 47-17-IS/21 de 21 de julio de 2021, párr. 22.

<sup>7</sup> Ley Orgánica Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Registro Oficial No. 52 de 22 de octubre de 2009, artículo 164. Reglamento de Sustanciación Procesos Competencia Corte Constitucional. Registro Oficial No. 613 de 22 de octubre de 2015, artículo 96.

24. En consecuencia, es claro que el Tribunal no explicó de forma adecuada las razones que llevaron al incumplimiento y tampoco por qué se vio impedido de la ejecución oportuna de la sentencia. De este modo, se hace notar que el Tribunal no empleó todos los medios necesarios para la ejecución de la sentencia, conforme lo dispone el artículo 21 de la LOGJCC.<sup>8</sup> Si bien se observa que el Tribunal requirió en dos ocasiones información sobre el cumplimiento de la sentencia, esta Corte puede evidenciar que no empleó todos los medios, por cuanto pudo: (i) ordenar el cumplimiento inmediato de la sentencia, otorgándole al IESS un término específico para ello, o (ii) sancionar el actuar de la institución al no remitir la información correspondiente, conforme a la ley correspondiente.
25. En consecuencia, el Tribunal entorpeció la ejecución de la sentencia de forma injustificada, no siendo suficiente señalar la falta de respuesta al pedido de información para justificar que la ejecución de la sentencia es imposible. Por lo mismo, se llama la atención al Tribunal, por cuanto el informe remitido a esta Corte no cumple lo prescrito en la legislación.
26. A pesar de verificar que no existe una imposibilidad de ejecución de la sentencia, este Organismo en ocasiones similares ha determinado que la devolución del proceso a la judicatura encargada de la ejecución puede generar mayores dilaciones en la verificación del cumplimiento de la sentencia. Así, en estos casos se debe preferir la revisión del cumplimiento por parte de la Corte.<sup>9</sup> Al tenor de esta premisa, se procederá a realizar el análisis correspondiente para evitar la dilación del proceso, tomando en cuenta que el actor del proceso de origen es una persona adulta mayor con discapacidad, que requiere atención prioritaria conforme el artículo 35 de la CRE.

## V. Análisis constitucional

27. El decisorio de la sentencia señala lo siguiente:

*1.-Declarar la vulneración del derecho a la jubilación universal y el derecho a la salud.*

---

<sup>8</sup> Ley Orgánica Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Registro Oficial No. 52 de 22 de octubre de 2009, artículo 21: “La jueza o juez deberá emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio, incluso podrá disponer la intervención de la Policía Nacional.

*Durante esta fase de cumplimiento, la jueza o juez podrá expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia e incluso podrá evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares; de ser necesario, podrá modificar las medidas.*

*La jueza o juez podrá delegar el seguimiento del cumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio a la Defensoría del Pueblo o a otra instancia estatal, nacional o local, de protección de derechos. Estos podrán deducir las acciones que sean necesarias para cumplir la delegación. La Defensoría del Pueblo o la instancia delegada deberá informar periódicamente a la jueza o juez sobre el cumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio.*

*El caso se archivará sólo cuando se haya ejecutado integralmente la sentencia o el acuerdo reparatorio.”*

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. No. 48-13-IS/21 de 10 de noviembre de 2021, párr. 18; sentencia N°. No. 41-20-IS/21 de 27 de octubre de 2021, párr. 27; sentencia N°. 31-16-IS/21 de 25 agosto de 2021, párr. 47.

2.- *Aceptar parcialmente la acción de protección propuesta por el accionante señor LUIS OSWALDO JARAMILLO PAZMIÑO, en contra de GEOVANNA LEON HINOJOSA (sic), en calidad (de) Directora General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.*

3.- *Como medidas de reparación integral se dispone lo siguiente: - La restitución del derecho, para lo cual se DISPONE que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a través de su representante legal, en un término de 10 días a partir de la notificación de esta sentencia cancele al accionante LUIS OSWALDO JARAMILLO PAZMIÑO, la jubilación patronal correspondiente desde el momento en que se generó el derecho, es decir, desde el 26 de diciembre de 2016, hasta la presente fecha, más los intereses (sic) de Ley, recordando la obligación de conformidad del Art. 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, del inmediato cumplimiento de las disposiciones.*

4.- *Ejecutoriada que sea la presente sentencia, remítase copia certificada a la Corte Constitucional, conforme dispone el Art. 86 numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador.*

- 28.** De la revisión de la sentencia, esta Corte ha evidenciado que el Tribunal cometió un error en el decisorio al ordenar como medida de reparación integral el pago de la jubilación patronal cuando lo correcto era el pago de jubilación por vejez, según lo resuelto en la sentencia. En este sentido, del razonamiento del Tribunal se desprende que:

*(...) [S]e establece que efectivamente el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, fundamentándose en cuestiones de mera legalidad, suspendió el derecho que le asiste al accionante (persona con doble vulnerabilidad) a la jubilación universal, a pesar de que cumplía con todos los requisitos previstos en [el artículo] 185 de la Ley de Seguridad Social, justificando su negativa en que el PATRONO, no canceló los valores que le correspondían, a fojas 3 del expediente consta la aprobación de la precalificación aprobada por el IESS, en la que se evidencia que no se encuentra cancelado el último mes laborado, pese a que al accionante le fueron descontados éstos valores tal como se evidencia en las planillas de aporte constantes de fojas 6 a 15, también se ha justificado que el accionante (sic) cumplió cabalmente los pagos que a él le concernía como afiliado al IESS, con lo cual se advierte quien incumplió con sus obligaciones ante el IESS (sic), fue INYCOFY Ingeniería y Constructores, además es preciso hacer notar que el incumplimiento de las obligaciones patronales, generó que el accionante no pueda acceder al derecho a la salud y al de jubilación, por lo que se evidencia la vulneración por parte del IESS, de los derechos antes enunciados. A modo de conclusión es necesario indicar que el derecho constitucional a la jubilación universal es un derecho irrenunciable, por lo tanto la prestación y protección le corresponde al Estado, consiguientemente es el IESS, la entidad responsable de ejecutar políticas que respalden el seguro por vejez.*

- 29.** En otras palabras, la jubilación a la que se hace referencia en el razonamiento del Tribunal no es la jubilación patronal, sino la jubilación por vejez. Al respecto, el señor Luis Oswaldo Jaramillo Pazmiño ha incorporado al proceso memorandos del IESS en los que los departamentos internos indican al procurador de esta institución que lo correspondiente no era el pago de la jubilación patronal sino el de vejez. Por lo que, se exhortaba a que el procurador solicite la aclaración de la sentencia para poder dar cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal.

- 30.** Asimismo, de la demanda y requerimientos presentados por el señor Luis Oswaldo Jaramillo Pazmiño en el proceso de origen, se verifica que la pretensión versaba en que se le permita el acceso a la jubilación por vejez. Por ello, se solicitó que se ordene al IESS el pago de esta jubilación.
- 31.** Este Organismo ha indicado que las sentencias constitucionales se deben entender en su integralidad y como una unidad argumentativa.<sup>10</sup> De este modo, no se puede entender la *ratio decidendi* como distinta al *decisum*, y ambas secciones deben guardar relación entre sí.<sup>11</sup> En consecuencia, cuando se verifique una contraposición entre estas secciones y exista confusión sobre las obligaciones a cumplirse, a fin de determinar cuál es la real obligación, el órgano encargado de la ejecución deberá considerar lo indicado en la *ratio decidendi* y sobre la base de ello analizar el *decisum*. De este modo, se garantiza la unidad del razonamiento de la autoridad jurisdiccional en el caso concreto.
- 32.** Por lo expuesto, este Organismo se ve obligado a interpretar la *ratio decidendi* de la sentencia, y entender que en el decisorio existió un *lapsus calami*. Puesto que, se indicó en el decisorio que el señor Luis Oswaldo Jaramillo Pazmiño tenía derecho a la jubilación patronal, en lugar de jubilación por vejez; a pesar de que, conforme se dejó evidenciado en párrafos previos, el Tribunal sí hacía referencia a la jubilación por vejez en la *ratio decidendi* de la sentencia presuntamente incumplida.
- 33.** Sobre la base de dicha precisión, este Organismo considera que el decisorio imponía como obligación al IESS proceder, en el plazo de diez días, con el pago de las pensiones derivadas de la jubilación por vejez a favor del señor Luis Oswaldo Jaramillo Pazmiño, desde la fecha en que tuvo derecho a la misma. Así también, disponía el pago de los intereses correspondientes por el retardo del pago de estas pensiones.
- 34.** Ahora bien, de la revisión del expediente constitucional, este Organismo verifica que el señor Luis Oswaldo Jaramillo Pazmiño señaló que el IESS cumplió lo ordenado a lo ordenado en la sentencia. En este sentido, indicó que “*a pesar de que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, no ha actuado con celeridad, eficacia, eficiencia y oportunidad, se ha dado cumplimiento con lo ordenado en sentencia de fecha 21 de julio de 2017*”.<sup>12</sup>
- 35.** Igualmente, el IESS ha presentado documentación que permite determinar que en la actualidad el actor recibe el monto de USD 1 065,52 “*pagados a partir de 2017/01/01*”<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 53-14-IS/21 de 3 de noviembre de 2021, párr. 21. “*esta Corte ha indicado que las decisiones deben entenderse en su integralidad, tanto la ratio decidendi como la decisum.*”.

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 32-20-IS/20 de 12 de mayo de 2020, párr. 24. “*Esta Corte reconoce que las decisiones constitucionales deben ser analizadas en su integralidad, es decir, considerando tanto la ratio decidendi como la decisum de las mismas.*”

<sup>12</sup> Escrito de 9 de febrero de 2022.

<sup>13</sup> Escrito de 16 de febrero de 2022 presentado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que tiene como anexos el Acuerdo N°. 2018- 1972866 de 23 de enero de 2018, y el Memorando N°. IESS-CPPPRTFRSDP-2021-9454-M de 27 de octubre de 2021.

y que se “*viene pagando de forma ordinario (sic) en la cuenta dispuesta para tal efecto*”<sup>14</sup>. Y por lo mismo, se entiende que se ha cumplido con lo ordenado en la sentencia respecto del pago a la compensación mensual por jubilación por vejez.

36. Si bien este Organismo ha constatado que el actor actualmente accede a los beneficios de la jubilación por vejez, no puede dejar de notar que la obligación fue cumplida después del término concedido por el Tribunal (aproximadamente seis meses después, contados desde la fecha de emisión de la sentencia hasta el 23 de enero de 2018 día en el que se emitió el Acuerdo N°. 2018- 1972866). Este retraso no ha sido justificado por el IESS y tampoco se desprende de los documentos incorporados al proceso una razón que lo justifique
37. Respecto al pago de los intereses adeudados señalados por la sentencia presuntamente incumplida, esta Corte no ha podido verificar de los documentos presentados por el IESS que este se haya realizado. De este modo, se encuentra pendiente el pago de los intereses que se originaron desde el reconocimiento del derecho hasta la fecha de emisión de la sentencia, esto es desde el 26 de diciembre de 2016 hasta el 21 de julio de 2017. Así, es necesario que el Tribunal Contencioso Administrativo liquide los valores que se generaron.
38. En consecuencia, la medida ordenada en la sentencia ha sido parcialmente cumplida, por cuanto no se cumplió con el pago de los intereses y además se retrasó de forma injustificada el pago de jubilación por vejez. En estos casos, la Corte ha indicado que se configura un cumplimiento defectuoso.<sup>15</sup> Sobre la base de ello, esta Corte declara que la sentencia ha sido cumplida de forma defectuosa y por lo tanto estima que la presente sentencia, por sí misma, constituye una reparación adecuada por el retraso en el cumplimiento del pago de la jubilación por vejez.
39. Esta Corte llama la atención al IESS por haber demorado el cumplimiento de la sentencia sin justificación alguna, y además obviar su obligación de pago de los intereses ordenados. Así, se le recuerda que el artículo 162 de la LOGJCC prescribe que las sentencias constitucionales son de cumplimiento inmediato.

## VI. Decisorio

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:

---

Del Acuerdo N°. 2018- 1972866 de 23 de enero de 2018 se desprende que el IESS otorgó por concepto de jubilación por vejez una pensión de 1,061.06 USD más el último aumento contemplado, que era USD 4, 46. El valor de la pensión se calculó considerando el promedio de la remuneración por el coeficiente de 0,7625.

<sup>14</sup> Memorando N°. IESS-CPPPRTFRSDP-2021-9454-M de 27 de octubre de 2021.

<sup>15</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 25-14-IS/20 de 14 de octubre de 2020; N°. 41-18-IS/21 de 28 de julio de 2021, párr. 39; N°. 30-18-IS/21 de 11 de agosto de 2021, párr.17; N°. 29-18-IS/21 de 18 de agosto de 2021, párr. 18; N°. 4-17-IS/22 de 19 de enero de 2022, párr. 41; sentencia N°. 3-18-IS/22 de 12 de enero de 2022, párr. 35.

1. **Aceptar** la acción de incumplimiento N°. 58-17-IS.
2. **Declarar** el cumplimiento defectuoso de la sentencia de 21 de julio de 2017 emitida por el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito.
3. **Disponer** que el Tribunal Contencioso Administrativo, conforme a lo dispuesto en el artículo 19 de la LOGJCC, realice el cálculo de los intereses de ley que el señor Luis Oswaldo Jaramillo Pazmiño tenía derecho a recibir, durante el período comprendido desde el 26 de diciembre de 2016 (fecha en la que se generó el derecho) y el 21 de julio de 2017 (fecha en la que se emitió la sentencia). Para ello, la Secretaría General de la Corte Constitucional remitirá copias del expediente al Tribunal Contencioso Administrativo competente, quien deberá informar a este Organismo en el plazo de tres meses sobre el cumplimiento de la referida determinación.
4. **Declarar** que esta sentencia es una forma de reparación en sí misma, por el retraso en el cumplimiento de la sentencia de 21 de julio de 2017.
5. **Llamar** la atención al IESS al no considerar que el actor del proceso de origen era una persona adulta mayor y con discapacidad que requería atención prioritaria.
6. **Llamar** la atención al Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito por remitir el proceso a la Corte Constitucional, sin que hayan existido impedimentos para ejecutar la sentencia y, por lo tanto, obviar su obligación como jueces ejecutores.
7. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE LOZADA  
PRADO

Firmado digitalmente por ALI  
VICENTE LOZADA PRADO  
Fecha: 2022.04.26 08:22:59 -05'00'

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, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 20 de abril de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

*Firmado electrónicamente*

Aída García Berni

**SECRETARIA GENERAL**

005817IS-430af



**Caso Nro. 0058-17-IS**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes veintiseis de abril 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. 668-17-EP/22**  
**Juez ponente:** Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M. 20 de abril de 2022.

**CASO No. 668-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 668-17-EP/22**

**Tema:** En esta sentencia, se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Camilo Alejandro Miranda contra la sentencia de casación dictada el 9 de febrero de 2017 por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia. La Corte Constitucional acepta la acción y declara la vulneración del derecho a la seguridad jurídica por la aplicación retroactiva de normativa aplicable al cálculo de la jubilación patronal.

**I. Antecedentes**

**1.1. El proceso originario**

1. El 10 de agosto de 2006, el señor Camilo Alejandro Miranda presentó una demanda laboral contra Filanbanco S.A. en liquidación, cesionario del Banco Central del Ecuador, a través de la cual impugnó el acuerdo de fondo global por concepto de jubilación patronal que suscribió con dicha entidad.<sup>1</sup> La causa fue signada con el N°. 09355-2006-0412.
2. En sentencia de 13 de abril de 2012, la jueza del Juzgado Octavo de Trabajo de Guayas resolvió declarar con lugar la demanda.<sup>2</sup>
3. Inconformes con la decisión, Filanbanco S.A. en liquidación y la Procuraduría General del Estado, respectivamente, interpusieron recursos de apelación. En sentencia de mayoría dictada el 13 de enero de 2016, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas aceptó el recurso de apelación interpuesto por las

<sup>1</sup> En su demanda, el señor Miranda manifestó que la cantidad de USD 5 745,99, entregada por concepto de fondo global de jubilación patronal, no cubría las pensiones mensuales y adicionales previstas por la ley. Al respecto, esgrimió que los derechos jubilares son intangibles y que el acuerdo de fondo global implicaría renuncia de derechos. Por ello, impugnó los valores entregados y solicitó: (i) la reliquidación del cálculo que sirvió para establecer su pensión jubilar; así como (ii) la reliquidación del fondo global, tomando en cuenta la expectativa de vida determinada en el Código del Trabajo. Fs. 1 a 6, expediente Juzgado Octavo de Trabajo de Guayas.

<sup>2</sup> En lo medular, señaló que el fondo global de jubilación patronal únicamente cubriría las pensiones jubilares y adicionales hasta el 30 de diciembre de 2017; y, de vivir más el señor Miranda, se deberán pagar los valores que procedan. Fs. 83, expediente Juzgado Octavo de Trabajo de Guayas.

entidades accionadas y declaró sin lugar la demanda.<sup>3</sup> En dicha instancia, el proceso se signó con el N°. 09312-2012-1123.

4. Frente a esta decisión, el señor Camilo Alejandro Miranda interpuso recurso de casación, el cual fue admitido a trámite el 9 de noviembre de 2016. La causa se signó con el N°. 17731-2016-1966.
5. Mediante sentencia de 9 de febrero de 2017, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala**”) resolvió no casar la decisión dictada por el tribunal *a quo*.

## 1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

6. El 13 de marzo de 2017, el señor Camilo Alejandro Miranda (“**accionante**”), presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 9 de febrero de 2017 (“**sentencia impugnada**”).
7. El 13 de junio de 2017, la Sala de Admisión, conformada por las entonces juezas constitucionales Pamela Martínez de Salazar y Ruth Seni Pinoargote, y el juez constitucional Manuel Viteri Olvera, admitió a trámite la presente causa.
8. El 12 de julio de 2019, el accionante solicitó la acumulación de las causas N°. 1205-17-EP y 0310-18-EP, presentadas por los señores Norberto Hernando Pazmiño Soriano y José Cadmilena Calle, a la presente causa.<sup>4</sup> Al respecto, manifestó que “*tiene[n] coincidencia total*” con la acción extraordinaria de protección N°. 668-17-EP.<sup>5</sup>
9. En sesión ordinaria del Pleno de este Organismo, celebrada el 12 de noviembre de 2019, la presente causa fue sorteada al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
10. El 9 de febrero de 2022, el juez sustanciador avocó conocimiento y dispuso que se corra traslado a la judicatura accionada, a fin de que presente su informe de descargo. Dicho informe fue remitido a esta Corte el 15 de febrero de 2022.

## II. Competencia

1. 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

---

<sup>3</sup> La Sala determinó que el acta de acuerdo de fondo global de jubilación patronal cumplía con todos los requisitos legales y no contemplaba renuncia de derechos, por lo que acogió la excepción de solución o pago efectivo propuesta por las entidades accionadas. Fs. 41 a 41 v., expediente de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas.

<sup>4</sup> Los procesos referidos fueron admitidos a trámite el 16 de agosto de 2017 y el 26 de marzo de 2018.

<sup>5</sup> Fs. 18 a 18 v., expediente constitucional. El accionante fundamentó su solicitud en el artículo 82 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como en la sentencia N°. 031-09-SEP-CC, causa 0485-09-EP, de 24 de noviembre de 2009, que desarrolló la clasificación de los efectos de las sentencias en materia de garantías. Específicamente, se refirió a los efectos *inter comunis*.

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. El accionante considera que la sentencia impugnada vulneró sus derechos constitucionales: **(i)** a la seguridad jurídica; **(ii)** al debido proceso en la garantía a la motivación; **(iii)** a la igualdad y no discriminación; y, **(iv)** a la tutela judicial efectiva.
13. Con relación a *la seguridad jurídica*, el accionante esgrime que la Sala vulneró el mentado derecho al haber: **(i)** desconocido diversos fallos de triple reiteración que han asentado un criterio respecto a los derechos de los jubilados<sup>6</sup>; y, **(ii)** al aplicar de forma retroactiva el Acuerdo Ministerial N°. MDT-2016-0098, publicado en el Registro Oficial Suplemento N°. 732 de 13 de abril de 2016, norma administrativa que entró en vigencia diez años después de trabada la *Litis*.<sup>7</sup>
14. Respecto a *la falta de motivación*, el accionante manifiesta que la Sala no aplicó los fallos de triple reiteración referidos *ut supra*. En ese sentido, señala que correspondía a los jueces accionados identificar claramente el criterio que resolvieron modificar y exponer las razones que permitían alejarse de él.
15. Por otra parte, sobre el derecho a *la igualdad y no discriminación*, argumenta que:

*[...] un cambio de criterios previamente delineados en materia jurisdiccional y sin una debida argumentación y justificación, conlleva a incurrir en la interdicción de la arbitrariedad, poniendo además en riesgo el principio de igualdad, puesto que no sería justo que casos iguales sean resueltos de manera distinta por un mismo Tribunal de casación, poniéndose en riesgo la propia actividad judicial, ya que tal proceder conduciría al irrespeto de criterios reiterados, por lo que para evitarlo, se le impone al operador de justicia una racionalidad y universalidad a considerar, previo a decidir el problema que le es planteado de una manera, como los que estarían dispuestos a aceptar en otro caso diferente, pero que presente caracteres análogos.*

---

<sup>6</sup> El accionante adjunta a su demanda una copia de los diversos fallos de triple reiteración emitidos por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia respecto al siguiente punto de derecho: “*aplicación de la edad máxima para la jubilación patronal*”, a los que se refiere indistintamente como precedentes jurisprudenciales obligatorios. Fs. 16 a 19, expediente de la Sala Especializada de lo Laboral, Corte Nacional de Justicia.

<sup>7</sup> El accionante manifiesta: “*Es más dicho reglamento no puede ser una guía para el cálculo de fondo global contraviniendo las decisiones judiciales, peor, que su aplicación se remonte a casos anteriores a su expedición, esto afecta gravemente al sentido estricto [de] lo que hoy conocemos como seguridad jurídica, esto es, seguridad de la protección de los derechos y de la existencia de normas previas al proceso, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, que se dirijan a cumplir con el máximo deber que tiene el estado, esto es garantizar los derechos que reconoce y que protege la constitución*”. Fs. 28 v., expediente de la Sala Especializada de lo Laboral, Corte Nacional de Justicia.

16. Finalmente, sobre *la tutela judicial efectiva*, se refiere a las sentencias N°. 008-14-SEP-CC y 021-13-SEP-CC de la Corte Constitucional, a fin de contextualizar su contenido, e indica que el elemento de acceso a la justicia “*conlleva la obligación del juzgador de pronunciarse al respecto [de las pretensiones] y resolver*”. En lo medular, fundamenta su alegación en la falta de aplicación de los fallos de triple reiteración referidos en el párrafo 13 *supra*. A su criterio, la Sala sí aplicó dichos precedentes en casos análogos.<sup>8</sup>
17. Con base en los argumentos expuestos, solicita: (i) que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales; (ii) que se deje sin efecto la sentencia impugnada, ordenándose la restauración y reparación integral de sus derechos; y, (iii) que se disponga que otros jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia conozcan y resuelvan su recurso de casación, teniendo en cuenta los “*reiterados precedentes y jurisprudencia que en relación al mismo caso*” ha desarrollado la Sala.

### 3.2. De la parte accionada

18. El 15 de febrero de 2022, la Sala presentó su informe de descargo. En lo principal, indicó que los jueces que emitieron la sentencia impugnada ya no forman parte de la Corte Nacional de Justicia. No obstante, manifestó que la decisión objeto de esta garantía se encuentra motivada, toda vez que “*ha expuesto los fundamentos que tuvo para dictar la resolución respectiva dentro del recurso de casación planteado*”.<sup>9</sup>

## IV. Consideración previa

19. Esta Corte estima que es necesario pronunciarse sobre el pedido de acumulación planteado por el accionante, detallado en el párrafo 8 *supra*. Al respecto, el artículo 13 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional prescribe que procederá la acumulación cuando existan causas con identidad de objeto y acción.<sup>10</sup>
20. Ahora bien, esta Magistratura ha determinado que en una acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos a ser planteados y analizados responden de forma directa a los cargos formulados por la parte accionante contra una sentencia, auto

<sup>8</sup> El accionante manifiesta en su demanda que anexa “*copias de demandas y fallos de casación en casos análogos*”; no obstante, de la revisión integral del expediente estas no fueron adjuntadas.

<sup>9</sup> Fs. 27 a 29 v., expediente constitucional.

<sup>10</sup> La acumulación en la fase de sustanciación procede: “*En los procesos que no son de competencia de la Sala de Admisión, cuando existan causas con identidad de objeto y acción, conforme la certificación respectiva, el Secretario o Secretaria General remitirá el expediente a la jueza o juez que previno en el conocimiento de la misma para que mediante providencia disponga su acumulación. En caso de que ninguno de los jueces haya prevenido en el conocimiento de la causa, el Pleno dispondrá la acumulación a la primera causa que ingresó. De igual forma, de existir dudas, falta de información oportuna o hechos supervinientes en relación a la acumulación de causas, el caso pasará a conocimiento del Pleno del organismo, para la resolución correspondiente*”.

definitivo o resolución con fuerza de sentencia<sup>11</sup>, lo cual implica que la Corte analice si una acción u omisión de una autoridad judicial en específico ha vulnerado derechos constitucionales y/o el debido proceso.

21. En el caso *in examine*, si bien existe identidad de acción, toda vez que el accionante pretende que se acumulen dos acciones extraordinarias de protección a la causa que nos ocupa, no existe identidad objetiva, ya que las decisiones impugnadas nacen de procesos judiciales distintos.
22. Además, no existe identidad entre las partes procesales de las causas de origen<sup>12</sup>, ni respecto a la entidad judicial accionada.<sup>13</sup> Por ende, no es posible para esta Corte aceptar el pedido de acumulación solicitado, toda vez que se desnaturalizaría el objeto de la acción extraordinaria de protección. En consecuencia, cada causa deberá resolverse de forma independiente, en atención a los cargos planteados en sus respectivas demandas.

## V. Análisis

### 5.1. Planteamiento del problema jurídico

23. El accionante alega la vulneración de sus derechos a la seguridad jurídica, debido proceso en la garantía de motivación, igualdad y no discriminación y tutela judicial efectiva. Empero, los argumentos del accionante se centran en: (i) la supuesta falta de aplicación de fallos de triple reiteración y resolución distinta a casos análogos; así como, (ii) la aplicación retroactiva del Acuerdo Ministerial N°. MDT-2016-0098, publicado en el Registro Oficial Suplemento N°. 732 de 13 de abril de 2016.
24. En consecuencia, y toda vez que es posible identificar que los argumentos expuestos por el accionante sobre presuntas vulneraciones al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, tutela judicial efectiva e igualdad y no discriminación comparten el mismo núcleo argumentativo<sup>14</sup>, es decir, la supuesta falta de aplicación de fallos de triple reiteración y resolución distinta a casos análogos, esta Magistratura analizará el primer cargo únicamente bajo el derecho a la igualdad en su dimensión procesal. En cambio, el segundo cargo, es decir la aplicación retroactiva del Acuerdo Ministerial N°. MDT-2016-0098, se estudiará a la luz del derecho a la seguridad jurídica, conforme fue alegado por el accionante.

---

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 16. Véase también, Sentencia N°. 1290-18-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 20, Sentencia N°. 752-20-EP/21 de 21 de diciembre de 2021, párr. 31 y Sentencia N°. 2719-17-EP/21 de 08 de diciembre de 2021, párr. 11.

<sup>12</sup> Si bien la parte demandada es la misma en todos los procesos de origen, es decir Filanbanco S.A. en liquidación, la parte actora es distinta (véase párrafo 8 *supra*).

<sup>13</sup> En la causa *in examine*, la Sala Especializada de lo Laboral se conformó por los jueces Paulina Aguirre Suárez, Merck Benavides Benalcázar y Rosa Jacqueline Álvarez Ulloa. En la causa N°. 1205-17-EP, dicha Sala estuvo compuesta por los jueces Paulina Aguirre Suarez, María Del Carmen Espinoza Valdiviezo y Rosa Jacqueline Álvarez Ulloa. En cambio, en la causa N°. 0310-18-EP, el recurso de casación fue inadmitido por el conjuer Roberto Guzmán Castañeda.

<sup>14</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1596-16-EP/21 de 08 de septiembre de 2021, párr. 17.

25. En virtud de las consideraciones referidas, la Corte se plantea los siguientes problemas jurídicos:

**5.2. ¿La Sala vulneró el derecho a la igualdad en su dimensión procesal por presuntamente no aplicar diversos fallos de triple reiteración y resolver de forma distinta a causas análogas?**

26. El accionante arguye que la Sala vulneró su derecho a la igualdad y no discriminación al no aplicar diversos fallos de triple reiteración que, a su criterio, constituyen precedentes jurisprudenciales obligatorios que vinculaban a la Sala. Específicamente, el accionante refiere más de treinta fallos sobre el siguiente punto de derecho: “*aplicación máxima para la edad de la jubilación patronal*”.<sup>15</sup> Por tanto, considera que, sin justificación alguna, la Sala dejó de aplicar los referidos fallos en contraposición a causas análogas. Con base en los argumentos propuestos, esta Corte analizará si se ha vulnerado la igualdad en su dimensión procesal, al evidenciar que los argumentos del accionante se circunscriben a cuestionar la supuesta resolución distinta a causas análogas.<sup>16</sup>
27. Ahora bien, esta Corte ha determinado en previas ocasiones que las decisiones de la Corte Nacional de Justicia pueden constituir precedentes horizontales *hetero-vinculantes* o *auto-vinculantes*.<sup>17</sup> Los primeros, ocurren únicamente cuando se han remitido al Pleno de dicho Organismo para su aprobación:

*Por lo que respecta a las decisiones judiciales adoptadas por los tribunales de las salas de las cortes provinciales (y otros órganos jurisdiccionales de instancia), la Corte observa que el ordenamiento jurídico ecuatoriano no instituye el precedente horizontal hetero-vinculante. Aquella hetero-vinculabilidad significa que el fundamento (centralmente, la ratio decidendi) en cuya virtud una decisión judicial ha sido tomada por los jueces que componen un cierto tribunal obliga a otros jueces del mismo tribunal que, en el futuro, tuvieren que resolver un caso análogo. Tal vinculación por los precedentes horizontales se verifica, por ejemplo, en la Corte Constitucional, cuyas decisiones vinculan a sus futuros integrantes. En el caso de los precedentes horizontales de la Corte Nacional, su carácter hetero-vinculante depende de que se satisfagan las condiciones establecidas en el artículo 185 de la Constitución y las disposiciones legales relacionadas; en caso contrario, se aplica lo mismo que para los precedentes de los tribunales de las salas de las cortes provinciales (énfasis añadido).<sup>18</sup>*

<sup>15</sup> El punto de derecho (ampliado), prescribe: “*En razón de que no existe norma expresa sobre el nivel de expectativa de vida, como parámetro para efectuar el debido cálculo del fondo global de jubilación patronal a ser cancelado por el empleador, se debe aplicar la edad máxima prevista en la tabla de coeficientes del artículo 218 del CT o, en su lugar, la edad prevista en la contratación colectiva si fuere más favorable al trabajador, de tal manera que cubra las pensiones jubilares y sus adicionales de por vida, en concordancia con lo previsto en las reglas contempladas en los artículos 216 y 217 del CT, puesto que de lo contrario implica renuncia de derechos laborales*”. Fs. 16 a 19 expediente constitucional.

<sup>16</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1519-16-EP/21 de 3 de febrero de 2021, párr. 36.

<sup>17</sup> Los precedentes horizontales son los que provienen “*de una decisión adoptada por un órgano del mismo nivel jerárquico que el de referencia*”. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1035-12-EP/20 de 22 de enero de 2020, párr. 17.

<sup>18</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1035-12-EP/20 de 22 de enero de 2020, párr. 18.

28. En efecto, un precedente *hetero-vinculante* es aquella decisión (*ratio decidendi*) que obliga a otros jueces del mismo tribunal que, en el futuro, tuvieren que resolver un caso análogo. No obstante, como se mencionó en líneas anteriores, en el caso de la Corte Nacional de Justicia, ello se verifica cuando se satisfacen las condiciones previstas en el artículo 185 de la CRE<sup>19</sup>, el cual exige que los fallos de triple reiteración de las distintas salas de esa Corte se remitan al Pleno, “*a fin de que [este] delibere y decida en el plazo de hasta sesenta días sobre su conformidad. Si en dicho plazo no se pronuncia, o si ratifica el criterio, esta opinión constituirá jurisprudencia obligatoria*”.<sup>20</sup>
29. En ese sentido, los fallos de triple reiteración no constituyen precedentes *hetero-vinculantes* automáticamente. Por ello, y al no ser posible verificar en el caso *sub judice* que se haya seguido el procedimiento previsto en la CRE, los fallos que aduce el accionante no constituyen jurisprudencia vinculante que debía ser aplicada por la Sala.
30. Sin perjuicio de lo anterior, dichos fallos podrían constituir precedentes *auto-vinculantes*. Al respecto, esta Magistratura ha manifestado:

[...] *el precedente horizontal auto-vinculante es una necesidad racional y jurídica. Dicha auto-vinculabilidad quiere decir que el fundamento (centralmente, la ratio decidendi) en cuya virtud una decisión judicial ha sido tomada por los jueces que componen un cierto tribunal obliga a esos mismos jueces cuando, en el futuro, tuvieren que resolver un caso análogo; de manera que dichos jueces pueden apartarse de su propio precedente solo si lo justifican suficientemente. Esto es así porque, si bien un juez resuelve casos singulares, debe universalizar el fundamento de sus decisiones para casos análogos futuros: resultaría irracional y contrario al derecho fundamental a la igualdad formal si un juez que, en el caso A, ha dicho que debe hacerse X por darse las circunstancias 1, 2 y 3, posteriormente, en el caso B, sostuviera lo contrario ante esas mismas circunstancias y sin justificar su cambio de opinión* (énfasis añadido).<sup>21</sup>

31. Ergo, el precedente *auto-vinculante* únicamente obliga a la Sala cuando ella está conformada por los mismos jueces.<sup>22</sup> En tal sentido, los fallos de triple reiteración podrían constituir precedentes horizontales de la referida naturaleza, siempre y cuando la Sala que confirmó por tres o más ocasiones la misma opinión sobre un punto de derecho esté conformada por una exactitud de miembros. En principio, los fallos de triple reiteración se emitirán por una Sala Especializada constituida por los mismos jueces. No obstante, este no siempre será el caso, ya que la conformación de una Sala

<sup>19</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1035-12-EP/20 de 22 de enero de 2020, párr. 18; Sentencia N°. 1051-15-EP/20 de 15 de julio de 2020, párr. 30; y, Sentencia N°. 2047-16-EP/21 de 21 de abril de 2021, párr. 43.

<sup>20</sup> En concordancia, el artículo 182 del Código Orgánico de la Función Judicial establece que la resolución que declare la existencia de un precedente jurisprudencial obligatorio “*se publicará en el Registro Oficial a fin de que tenga efecto generalmente obligatorio*”. Véase también, la Sentencia N°. 682-14-EP/20 de 4 de marzo de 2020, párr. 19.

<sup>21</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1035-12-EP/20 de 22 de enero de 2020, párr. 19.

<sup>22</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1051-15-EP/20 de 15 de julio de 2020, párr. 31. “[...] *el precedente auto-vinculante obliga al juez y no a la conformación de la Sala como tal (a menos que esté integrada por los mismos jueces en todos los fallos invocados)*” (énfasis añadido).

puede variar con el tiempo y/o por diversas circunstancias. Sin perjuicio de lo anterior, es preciso puntualizar que los precedentes *auto-vinculantes* no requieren de un número específico de pronunciamientos sobre el mismo punto, es decir, un precedente *auto-vinculante* puede existir con independencia de un fallo de triple reiteración. Por ejemplo, en la Sentencia N°. 33-17-EP/21 de 21 de diciembre de 2021, esta Corte concluyó que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia vulneró el derecho a la igualdad del accionante, al concluir que la *ratio decidendi* empleada en un caso análogo obligaba a la Sala a resolver de la misma forma, en razón del *stare decisis*.

32. Ahora bien, y en vista de la naturaleza variante de este tipo de precedente, el mismo debe ser alegado expresamente por el interesado en el momento oportuno.<sup>23</sup> En su demanda, el accionante no sostiene haber invocado la aplicación de los fallos de triple reiteración detallados en el párrafo 26 *supra* ante la Sala, sino que, al contrario, considera que estos debían aplicarse de forma automática por el mero hecho de existir decisiones previas de la propia Sala, en sus diversas conformaciones y a lo largo de los años, que habían confirmado el mismo punto o *ratio*.
33. Entonces, es claro que el argumento del accionante en la presente acción se reduce a que el punto de derecho reiterado por los fallos que ahora invoca, supuestamente debía aplicarse de manera automática. Ello porque, en otros casos presuntamente similares, sí fue considerado.<sup>24</sup>
34. No obstante, más allá de invocar de manera general fallos de triple reiteración<sup>25</sup> y el supuesto punto de derecho que se habría abordado, el accionante debía proporcionar a esta Corte una explicación respecto a cuál era la similitud fáctica entre los casos alegados y el proceso que originó la presente acción extraordinaria de protección, y la razón por la cual la Sala estaba obligada a seguir el criterio de los fallos invocados. Así, debió detallar, por ejemplo, las partes involucradas, las pretensiones, lo que se resolvió en cada supuesto, entre otros elementos que habrían permitido que esta Corte realice un estudio sobre la presunta autovinculatoriedad alegada. Por ello, y en vista de los elementos propuestos en la demanda, no es posible identificar la existencia de un precedente *auto-vinculante*.
35. Con base en lo expuesto, este Organismo concluye que no se ha vulnerado el derecho a la igualdad en su dimensión procesal. Al respecto, esta Corte enfatiza que, si bien ante similares situaciones fácticas los jueces se encuentran vinculados a sus decisiones previas conforme el principio *stare decisis*, el hecho de que resuelvan de manera distinta casos con fundamentos fácticos aparentemente iguales no implica necesariamente la violación de este derecho, en la medida en que la resolución de cada caso depende de

<sup>23</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 2047-16-EP/21 de 21 de abril de 2021, párr. 44.

<sup>24</sup> Véase el pie de página 15 *supra*. El accionante se refiere al cálculo de la jubilación patronal tomando en cuenta la expectativa de vida conforme a los coeficientes establecidos en el artículo 218 del Código del Trabajo.

<sup>25</sup> Véase el pie de página 8 *supra*. El accionante manifiesta en su demanda que anexa “copias de demandas y fallos de casación en casos análogos”; no obstante, estas no fueron adjuntadas.

los elementos del proceso y de la apreciación que sobre los hechos realizan los operadores de justicia.<sup>26</sup>

### 5.3. ¿La Sala vulneró el derecho a la seguridad jurídica por presuntamente aplicar de manera retroactiva el Acuerdo Ministerial N° MDT-2016-0098?

36. 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*”.<sup>27</sup> Esta Corte ha señalado que:

*[...] la seguridad jurídica comprende tanto un ámbito de certidumbre como uno de previsibilidad. El primero se refiere a 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 y el segundo permite proteger legítimas expectativas respecto de cómo el derecho deberá ser aplicado e interpretado en el futuro (énfasis añadido).*<sup>28</sup>

37. El accionante arguye que la Sala vulneró su derecho a la seguridad jurídica al aplicar de forma retroactiva el Acuerdo Ministerial N°. MDT-2016-0098, publicado en el Registro Oficial Suplemento N°. 732 de 13 de abril de 2016. En él, se establece la fórmula aplicable para calcular la pensión global de jubilación patronal.
38. A criterio del accionante, la Sala no podía aplicar una norma que no estaba vigente al momento de iniciar el proceso judicial, donde precisamente se discutió el monto otorgado por concepto de jubilación patronal y las normas aplicables a su cálculo. En ese sentido, considera que la Sala debía aplicar los fallos de triple reiteración referidos en el párrafo 13 *supra*, respecto al coeficiente aplicable a la expectativa de vida del trabajador conforme al Código del Trabajo.
39. De la revisión de la sentencia impugnada, la Sala resolvió lo siguiente:

*Ahora bien, a la fecha en que se dicta la sentencia no existían ni reglas ni parámetros para realizar el "calculado debidamente fundamentado", por ello esa Sala se pronunció tomando como expectativa de vida la máxima prevista en el artículo 218 del Código del Trabajo; sin embargo al haber emitido el Ministerio del Trabajo las normas que regulan la jubilación patronal, publicadas en el Acuerdo Ministerial publicado en el Registro Oficial No. 732 de 13 de abril del 2016, es aplicable la fórmula de cálculo prevista en ese Acuerdo, que contiene los siguientes elementos: coeficiente actualizado de renta vitalicia multiplicado por la pensión anual más décimo tercera y décimo cuarta pensión. El coeficiente al que se refiere la fórmula ha sido determinado por el Ministerio del Trabajo, considerando los parámetros que se precisan en el artículo 3 del citado Acuerdo Ministerial, normas que son de obligatorio cumplimiento, por ser parte del ordenamiento*

<sup>26</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 429-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 17; y, Sentencia N° 999-12-EP/19 de 26 de noviembre de 2019, párr. 38.

<sup>27</sup> Artículo 82 de la CRE.

<sup>28</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 5-19-CN/19 de 18 de diciembre de 2019 de 26 de noviembre de 2019, párr. 21.

*jurídico al tenor de la disposición del artículo 425 de la Constitución de la República, sin que aquello signifique un menoscabo de los derechos del trabajador; sino al contrario proporcionan reglas que garantizan la seguridad jurídica al contener normas de técnica actuarial de aplicación general, pues lo que ocurría con anterioridad es que no existían las normas que determinen los parámetros para establecer la jubilación global patronal en base a criterios técnicos actuariales. En el presente caso se procede a realizar el cálculo de la pensión global de jubilación patronal acorde a la fórmula contemplada previsto [sic] en el artículo 3 del Acuerdo MDT-2016-009 publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 732 de 13 de abril de 2016, teniendo en cuenta el coeficiente actualizado de renta vitalicia que se publica en la página web del Ministerio del Trabajo, de la siguiente manera: USD 20,00 pensión mensual individual recibida por el actor. Aplicando el referido Acuerdo, tenemos que el valor de esta pensión mensual se multiplica por doce; dando la cantidad de USD 240.00 a lo que se suma la décimo tercera pensión 20,00 y décimo cuarta pensión 121,91 a la fecha en que se celebra el acuerdo; resultando USD 381.91. Este valor se multiplica por el coeficiente publicado en la página web del Ministerio del Trabajo, para el año 2003 que es 10.87074620228632 (hombre, 58 años), da un valor de USD 4.151,65 que corresponde a la pensión global de jubilación patronal. Ahora bien, la cantidad pagada por FILANBANCO S. A., en Liquidación según lo expresa el propio actor en su demanda y obra de la copia certificada del Acuerdo de Entrega de Fondo Global de 30 de mayo de 2003, fue de USD 5.745,99; es decir, un valor superior al determinado anteriormente; razón por la cual no existiría perjuicio para el ex trabajador jubilado, que implique renuncia de derechos y justifique la demanda (énfasis añadido).*

40. Es decir, la Sala aplicó a un proceso laboral iniciado en el 2006, en el que se ventilaba el monto entregado por concepto de fondo global de la jubilación patronal en el año 2003, una norma que entró en vigencia aproximadamente diez años después (*i.e.* 2016). Conforme se refirió en el párrafo 36 *supra*, la seguridad jurídica garantiza certeza respecto a la aplicación del derecho y cómo este deberá ser interpretado.
41. No obstante, es preciso puntualizar que a esta Corte no le compete analizar la mera transgresión en la aplicación o interpretación de normativa legal o infralegal, al menos de que esta incidiera en otros derechos fundamentales o tuviere relevancia constitucional.<sup>29</sup>
42. Esta Corte ha sostenido que la aplicación retroactiva de una norma sí tiene incidencia en el ámbito constitucional y amerita un examen por parte de este Organismo, toda vez que la irretroactividad de la ley constituye uno de los principios básicos del derecho a la seguridad jurídica.<sup>30</sup> Así, en un caso en el que se alegó la aplicación retroactiva de un beneficio laboral en perjuicio de una entidad pública, la Corte sostuvo:

<sup>29</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1763-12-EP/20 de 22 de julio de 2020, párr. 14.4 y 14.5.

<sup>30</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1889-15-EP/20 de 25 de noviembre de 2020, párr. 27: “[...] la Corte manifiesta que el derecho a la seguridad jurídica no puede entenderse de manera restrictiva como un mecanismo para proteger la vigencia de reglas, sino que, además, y de forma principal debe comprendérselo como un derecho para salvaguardar el respeto de los principios esenciales que rigen el desarrollo y aplicación de los derechos, entre los que se cuentan, los principios de legalidad, publicidad, irretroactividad, generalidad, previsibilidad, entre otros, garantizados en su mayoría en el artículo 11 de la CRE”.

23. Sobre el cargo de la no aplicación del artículo 7 del Código Civil, se desprende que el derecho a la seguridad jurídica no permite a la Corte Constitucional, necesariamente, analizar fundamentaciones que tienen que ver con la mera indicación de trasgresión en la aplicación o interpretación de una norma infraconstitucional. Su función, como máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, consiste en garantizar el respeto a los derechos constitucionales, pero no puede hacer las veces de tribunal de alzada para examinar supuestos errores de derecho que puedan haber cometido las judicaturas que hayan actuado dentro de los límites de su competencia. **Sin embargo, el artículo 7 del Código Civil establece que la ley no tiene efecto retroactivo, por tanto podría tener relevancia constitucional en cuanto se alegue la aplicación retroactiva de una norma (énfasis añadido).**<sup>31</sup>

43. Por ello, en casos similares donde se alegó la aplicación retroactiva del mismo Acuerdo Ministerial que nos ocupa, esta Corte concluyó que se había vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, toda vez que el mismo comprende “*el deber de los administradores de justicia de aplicar, en lo sustantivo, las normas que se encontraban vigentes al momento de suscitarse el acto jurídico a ser analizado; y no la normativa vigente a la época de la reclamación*”.<sup>32</sup> Así, esta Magistratura advirtió que el aplicar un método de cálculo de jubilación patronal establecido en un Acuerdo Ministerial que entró en vigencia con posterioridad al acto jurídico de la jubilación, contrarió dicho deber y vulneró el principio de irretroactividad de la ley.<sup>33</sup>
44. Incluso, esta Corte consideró que la referida aplicación retroactiva de normas podría vulnerar derechos adquiridos en el supuesto *sub judice*, ya que estos deben ser analizados “*conforme a las normas vigentes al tiempo en que dicho derecho se originó*”, a fin de no modificar potenciales situaciones jurídicas consolidadas.<sup>34</sup>
45. En consecuencia, se declara que la sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica, al aplicar de forma retroactiva normativa aplicable al cálculo de la jubilación patronal.

## 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:

- (i) **Negar** la solicitud de acumulación referida en el párrafo 8 *supra*.
- (ii) **Aceptar parcialmente** la acción extraordinaria de protección N°. **668-17-EP**.
- (iii) **Declarar** que la Sala vulneró el derecho a la seguridad jurídica del accionante.

<sup>31</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 2601-16-EP/21 de 12 de mayo de 2021, párr. 23.

<sup>32</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1127-16-EP/21 de 23 de junio de 2021, párr. 21. Véase también, Sentencia N°. 1596-16-EP/21 de 08 de septiembre de 2021, párr. 19.

<sup>33</sup> *Ibíd*, párr. 24. *Ibíd*, párr. 22.

<sup>34</sup> *Ibíd*, párr. 26. *Ibíd*, párr. 24. Véase también, Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1889-15-EP/20 de 25 de noviembre de 2020, párr. 28 y 29.

(iv) **Disponer**, como medidas de reparación integral:

- a. **Dejar** sin efecto la sentencia de 9 de febrero de 2017 emitida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso N°. 17731-2016-1966.
- b. **Ordenar** que, previo sorteo, una nueva conformación de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia emita sentencia de mérito y resuelva el recurso de casación del accionante, tomando en cuenta los estándares fijados en la presente decisión.
- c. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
- d. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI  
VICENTE LOZADA PRADO  
Fecha: 2022.04.26 08:25:04  
-05'00'

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, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 20 de abril de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

066817EP-430ae



**Caso Nro. 0668-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes veintiseis de abril 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 con:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia No. 412-17-EP/22**  
**Juez ponente: Alí Lozada Prado**

Quito, D.M. 20 de abril de 2022

**CASO No. 412-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 412-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional desestima una acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de casación emitida dentro de un juicio laboral, al descartar que se haya vulnerado el derecho a la seguridad jurídica de la accionante.

**I. Antecedentes**

**A. Actuaciones procesales**

1. El 15 de septiembre de 2015, Mónica Paulina Llano Díaz (también, “actora”) presentó una demanda laboral por despido intempestivo en contra de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas (también, “EPMMOP”)¹. La accionante alegó que el desahucio practicado, respecto del contrato de trabajo a plazo fijo que mantenía con la EPMMOP, fue contrario a la estabilidad laboral estipulada en el contrato colectivo vigente y que no surtió efectos, tanto por extemporáneo, como por no haberse practicado a través de una Inspectoría de Trabajo.
2. En sentencia de 25 de enero de 2016, el juez de la Unidad Judicial Primera Especializada de Trabajo del cantón Quito de la Provincia de Pichincha aceptó parcialmente la demanda (únicamente no reconoció el recargo del 100 % en el rubro de vacaciones) y dispuso a la EPMMOP que pague a la actora el valor de USD 42.825,19, más intereses. En contra de esta sentencia, tanto la EPMMOP como la Procuraduría General del Estado, que intervino como parte procesal², antepusieron recursos de apelación de forma independiente.
3. En sentencia de 27 de abril de 2016, la Sala Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha desestimó el recurso de apelación y confirmó la sentencia de primera instancia. En contra de esta sentencia, la EPMMOP interpuso recurso de casación³.
4. En sentencia de 30 de noviembre de 2016, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia casó la sentencia recurrida⁴ y, en su reemplazo, dispuso

¹ Este proceso fue identificado con el N.º 17371-2015-04730.

² Expediente del proceso de origen, fj. 20.

³ En la Corte Nacional de Justicia, el proceso fue identificado con el N.º 17731-2016-1264.

⁴ La Sala concluyó que se incurrió en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por cuanto hubo un yerro en la interpretación del artículo 5 del Acuerdo Ministerial N.º MDT-0215-088.

que la EPMMOP pague a la accionante la cantidad de USD 953,41, sin costas ni honorarios. En esta sentencia se afirmó lo siguiente:

*El proceso de notificación con el desahucio practicado [...] es válido y ha surtido los efectos de dar por terminado el contrato de trabajo, acorde a lo establecido en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica de Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar y en el artículo 5 del Acuerdo Ministerial MDT-0215-088 de 23 de abril de 2015 publicado en el R.O. No.494 de 6 de mayo de 2015. En consecuencia no tiene derecho al pago de las indemnizaciones [...].*

5. Mónica Llano Díaz solicitó la aclaración de la sentencia de casación. En auto de 9 de enero de 2017, se negó este pedido.
6. El 6 de febrero de 2017, Mónica Llano Díaz (también, “la accionante”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de casación.
7. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto de 25 de abril de 2017, admitió a trámite la demanda.
8. Efectuado el respectivo sorteo, la sustanciación de la causa correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien, en providencia de 7 de abril de 2021, avocó su conocimiento y solicitó el correspondiente informe de descargo.

#### **B. Las pretensiones y sus fundamentos**

9. La accionante pretende que se declare la vulneración de sus derechos y, como reparación integral, que se dejen sin efecto tanto la sentencia impugnada como el auto que negó su aclaración, y que se ejecute lo dispuesto en la sentencia de segunda instancia.
10. Como fundamento de sus pretensiones, se esgrimieron los siguientes *cargos*:
  - 10.1. La sentencia impugnada vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido en el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador (también, “Constitución”), porque sería contraria a la Constitución y a la ley. Respecto del contenido de este derecho, cita el referido artículo 75 y una sentencia expedida por esta Corte.
  - 10.2. La sentencia impugnada vulneró su derecho a la seguridad jurídica, reconocido en el artículo 82 de la Constitución, por las siguientes razones:
    - 10.2.1 Habría inobservado el artículo 426 de la Constitución<sup>5</sup>, al no aplicar directamente normas constitucionales.

---

<sup>5</sup> Constitución, artículo 426: “Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución [...] Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos,

**10.2.2** Habría aplicado el artículo 5 del Acuerdo Ministerial N.º MDT-0215-088<sup>6</sup> en lugar de la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar<sup>7</sup> (también, “Ley para la Justicia Laboral”), aunque esta última tiene mayor jerarquía, por lo que se inobservó el artículo 425 de la Constitución<sup>8</sup>.

**10.3.** Adicionalmente, señala que la sentencia impugnada vulneró sus derechos al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, así como los principios en que se sustenta el derecho al trabajo, reconocidos en los artículos 76 (numeral 1), y 326 (numerales 2 y 3) de la Constitución, respectivamente. Asimismo, menciona una presunta vulneración del artículo 11 (numerales 8 y 9) de la Constitución, relativo al desarrollo progresivo de los derechos.

### C. Informe de descargo

**11.** Mediante oficio N.º ETR-PSL-CNJ-009 de 14 de abril de 2021, la presidenta de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia informó que ya no se encuentran en funciones el juez y las juezas nacionales que emitieron la sentencia impugnada y manifestó que *“al no haber sido parte del referido Tribunal de casación, no me es posible emitir pronunciamiento alguno respecto de la acción extraordinaria propuesta”*.

---

*aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente [...]*”.

<sup>6</sup> Acuerdo Ministerial N.º MDT-2015-088 de 23 de abril de 2015, publicado en el Registro Oficial Suplemento N.º 494 de 6 de mayo de 2015, artículo 5: *“Del desahucio.- La solicitud de desahucio de la parte empleadora o la persona trabajadora para la terminación de la relación laboral en los contratos individuales de trabajo a plazo fijo previstos en el artículo 3 del presente Acuerdo, deberá ser comunicado por escrito a la otra parte, incluso por medios electrónicos, con al menos quince días a la fecha de cese definitivo de las labores, sin que se requiera la intervención del Inspector del Trabajo.*

*En caso del desahucio solicitado por la persona trabajadora, dicho plazo podrá reducirse con la aceptación de la parte empleadora, al momento de recibir la comunicación prevista en el inciso precedente. No será necesaria la comparecencia de las partes ante el Inspector del trabajo [sic]*”.

<sup>7</sup> Ley Orgánica para la Justicia Laboral, Disposición Transitoria Segunda: *“Todos los contratos a plazo fijo y de enganche, celebrados con anterioridad a la fecha de la entrada en vigencia de esta Ley, continuarán rigiéndose por las disposiciones vigentes a la época de su celebración, y en aquellos casos que corresponda, hasta el 01 de enero de 2016”*.

<sup>8</sup> Constitución, artículo 425: *“El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.[...] En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior [...]*”.

## II. Competencia

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

## III. Planteamiento del problema jurídico

13. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estos dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental<sup>9</sup>.
14. De conformidad con lo establecido por esta Corte en la sentencia N.º 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, una forma de analizar la existencia de un argumento mínimamente completo en una demanda de acción extraordinaria de protección es la verificación de que los cargos propuestos por la accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica). Según la misma sentencia, la verificación de que un cargo esté completo debe realizarse en la fase de admisión de la demanda, razón por la que una eventual constatación de que un determinado cargo carece de una argumentación completa al momento de dictar sentencia no puede implicar, simplemente, su rechazo, sino que la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si es posible establecer una violación de un derecho fundamental. En este contexto, entonces, se plantearán los problemas jurídicos, en función de los cargos previamente detallados.
15. En relación con el cargo del párrafo 10.1 *supra*, la accionante alega la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva porque la sentencia impugnada sería contraria a la Constitución y a la ley, sin especificar a qué contradicciones se refiere. Por lo tanto, aun realizando un esfuerzo razonable, no es posible plantear un problema jurídico en relación con este cargo.
16. Tampoco es posible plantear un problema jurídico en relación con el cargo reseñado en el párrafo 10.2.1 *supra*, porque no especifica qué normas constitucionales habrían sido ignoradas en la sentencia impugnada.

---

<sup>9</sup> Así lo ha señalado esta Corte en múltiples sentencias. Por todas ellas, se puede examinar la sentencia N.º 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 16.

17. Lo mismo ocurre con el cargo sintetizado en el párrafo 10.3 *supra*, pues la accionante alega la transgresión de varios derechos y principios constitucionales con la mera cita de las disposiciones que los contienen y sin aportar argumento alguno.
18. Finalmente, en atención al cargo mencionado en el párrafo 10.2.2 *supra*, la accionante alega que se habría vulnerado el derecho a la seguridad jurídica porque la Sala aplicó el Acuerdo Ministerial N.º MDT-2015-088, que es una norma jerárquicamente inferior a la Ley para la Justicia Laboral, lo que comportó la inobservancia del artículo 425 de la Constitución. De forma que, esta Corte se plantea el siguiente problema jurídico: ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la accionante porque habría resuelto el caso contraviniendo el orden jerárquico de aplicación de las normas jurídicas?

#### IV. Resolución del problema jurídico

**Problema jurídico: ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la accionante porque habría resuelto el caso contraviniendo el orden jerárquico de aplicación de las normas jurídicas?**

19. El artículo 82 de la Constitución establece que "[e]l derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes".
20. En relación con las acciones extraordinarias de protección y la competencia de la Corte Constitucional al resolver sobre vulneraciones al derecho a la seguridad jurídica, en la sentencia N.º 1763-12-EP/20, esta Corte precisó que:

*(...) para que se produzca una vulneración al derecho a la seguridad jurídica es necesario que las transgresiones normativas tengan una trascendencia constitucional consistente, sobre todo, en una afectación a uno o varios derechos constitucionales del accionante distintos a la seguridad jurídica, afectación que, [sic] el caso de los individuos humanos, han de suponer una merma significativa de su autonomía personal<sup>10</sup>.*

21. La accionante alegó que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque habría una inobservancia del ordenamiento jurídico por otorgar primacía a una norma contenida en un acuerdo ministerial por sobre la prevista en una ley. Al respecto, se observa que, en la sentencia impugnada, la Sala examinó si hubo una errónea interpretación del artículo 5 del Acuerdo Ministerial N.º MDT-0215-088; y al ser la conclusión afirmativa, decidió casar la sentencia recurrida y resolver sobre el mérito; sin que se haya determinado una contradicción o incompatibilidad normativa entre el referido artículo del acuerdo ministerial y la disposición transitoria segunda de la Ley para la Justicia Laboral.

---

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 1763-12-EP/20 de 22 de julio de 2020, párr. 14.5.

22. En ese orden de ideas, se aprecia que la accionante impugna la interpretación que la Sala accionada realizó del artículo 5 del referido acuerdo ministerial, en el marco de sus competencias. De forma que, su pretensión es que esta Corte realice un control de legalidad y se pronuncie sobre la norma infraconstitucional aplicable al caso, mas no la determinación de una afectación a uno o varios derechos constitucionales, que implique una merma significativa de su autonomía personal.
23. Al respecto, esta Corte ha sido enfática en señalar que no es de su competencia pronunciarse sobre la correcta o incorrecta aplicación de normativa infraconstitucional<sup>11</sup> y que el control de legalidad es “*ajen[o] al ámbito material de la acción extraordinaria de protección como garantía jurisdiccional de derechos constitucionales*”<sup>12</sup>.
24. En la línea de lo analizado, se concluye que no se vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque, por un lado, no se evidencia alguna inobservancia que haya provocado la afectación de derechos constitucionales, es decir la trascendencia constitucional; y por otro, esta Corte no es competente para realizar el control de legalidad que pretende la accionante.

## 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. Desestimar las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N.º **412-17-EP**.
2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente por ALI  
VICENTE LOZADA PRADO  
Fecha: 2022.04.26 08:10:58  
05107

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 2086-15-EP/21 de 10 de febrero de 2021, párr. 30.

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 2453-16-EP/19 de 2 de octubre de 2019, párr. 24.

**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, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 20 de abril de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

041217EP-430b4



**Caso Nro. 0412-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes veintiseis de abril 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. 429-17-EP/22**  
**Juez ponente: Alí Lozada Prado**

Quito, D.M. 20 de abril de 2022

### **CASO No. 429-17-EP**

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

### **SENTENCIA No. 429-17-EP/22**

**Tema:** La Corte descarta la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica en una sentencia de casación dictada dentro de un juicio laboral. Respecto del primer derecho, la sentencia examina si se expusieron las razones normativas que sustentan la decisión; y, en relación con el segundo derecho, se refiere a la valoración de la prueba en dos momentos: al verificar una causal de casación, y al emitir una sentencia de mérito por parte del tribunal de casación.

#### **I. Antecedentes**

##### **A. Actuaciones procesales**

1. El 22 de octubre de 2015, Aurelio Vega Chugchilán presentó una demanda laboral en contra de José Napoleón Jerez Freire<sup>1</sup>. Aurelio Vega Chugchilán alegó haber trabajado como chofer en el bus urbano del demandado y solicitó el pago de indemnizaciones por despido intempestivo más beneficios laborales<sup>2</sup>.
2. El 19 de febrero de 2016, la Unidad Judicial Primera Especializada de Trabajo del cantón Quito, provincia de Pichincha, emitió sentencia, en la que aceptó parcialmente las pretensiones de la demanda y, entre otros aspectos, ordenó que se pagara al demandante una cantidad de USD 5.631,29 por concepto de haberes laborales e indemnizaciones<sup>3</sup>.
3. El 23 de febrero y 31 de marzo de 2016, Aurelio Vega Chugchilán y José Napoleón Jerez Freire interpusieron recursos de apelación, respectivamente. El 6 de junio de 2016, la Sala Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha emitió sentencia, en la que aceptó exclusivamente el recurso de apelación presentado por el demandado. En consecuencia, se revocó la sentencia recurrida y se rechazó la demanda presentada.

<sup>1</sup> El proceso se identificó con el N.º 17371-2015-05590.

<sup>2</sup> La cuantía del caso se fijó en USD 25.000,00.

<sup>3</sup> Dichos haberes incluyen: la decimotercera remuneración, la decimocuarta remuneración, vacaciones, indemnización por despido intempestivo y su respectiva bonificación.

4. El 22 de junio de 2016, Aurelio Vega Chugchilán interpuso recurso de casación<sup>4</sup>. En sentencia de 23 de enero de 2017, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia casó la sentencia recurrida, dictó sentencia de mérito y dejó en firme la de primera instancia respecto de la liquidación de haberes e indemnizaciones.
5. El 10 de febrero de 2017, José Napoleón Jerez Freire (en adelante, “el accionante”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de casación.
6. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto de 6 de junio de 2017, admitió a trámite la demanda presentada.
7. El 12 de noviembre de 2019 se llevó a cabo el sorteo de la causa, correspondiendo la sustanciación de la misma al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó conocimiento de ella en providencia de 7 de abril de 2021, en la que se requirió el correspondiente informe de descargo.

### **B. Las pretensiones y sus fundamentos**

8. El accionante pretende que se declare la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica y se deje sin efecto la sentencia impugnada.
9. Como fundamento de sus pretensiones, se esgrimieron los siguientes *cargos*:
  - 9.1. La sentencia impugnada vulneró sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, contemplados en los artículos 76.7.1) y 82 de la Constitución, por cuanto carece de un razonamiento “*coherente, suficiente, claro, concreto y congruente*” para casar la sentencia, basándose únicamente en un “*pronunciamiento ligero*”, sin fundamentarlo en normas jurídicas; para concluir que existía una relación laboral y no una sociedad de hecho.
  - 9.2. La sentencia impugnada vulneró los derechos mencionados en el párrafo anterior y a la tutela judicial efectiva –este último, previsto en el artículo 75 de la Constitución– ya que el tribunal de casación valoró nuevamente la prueba, sin tener competencia para ello.

### **C. Informe de descargo**

10. Mediante oficio N.º ETR-PSL-CNJ-010, de 15 de abril de 2021, la presidenta de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia señaló que los jueces que emitieron la sentencia impugnada ya no se encuentran en funciones y que

---

<sup>4</sup> Sede en la que el proceso fue identificado con el N.º 17731-2016-1527.

al no haber sido parte del tribunal de casación “no [1]e es posible emitir pronunciamiento alguno respecto de la acción extraordinaria de protección”.

## II. Competencia

11. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

## III. Planteamiento de los problemas jurídicos

12. 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>5</sup>.
13. En atención al cargo expuesto en el párrafo 9.1 *supra*, el accionante alega la vulneración de sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica partiendo de una misma justificación. Específicamente, el accionante manifiesta que se habrían vulnerado sus derechos por cuanto el razonamiento incluido en la sentencia impugnada sería ligero y no bastaría para justificar normativamente la decisión de casar la sentencia de apelación. Por lo tanto, para verificar la procedencia del cargo basta con examinar la presunta vulneración de la garantía de la motivación, que se refiere a la suficiencia de los argumentos esgrimidos para adoptar la decisión. Es decir, el cargo puede examinarse de mejor manera a la luz de la garantía de la motivación que en relación al derecho a la seguridad jurídica. De allí que el problema jurídico se plantea en los siguientes términos: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante porque no habría justificado normativamente su decisión de casar la sentencia recurrida?
14. En relación con el cargo expuesto en el párrafo 9.2 *supra*, el accionante señala que la sentencia impugnada vulneró sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva fundamentándose en el mismo argumento: el tribunal de casación valoró nuevamente la prueba. Al respecto, para verificar la procedencia del cargo basta con examinar la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica, dado que se estaría alegando que los jueces, sin tener competencia para ello, valoraron la prueba. Es decir, el cargo puede examinarse de mejor manera a la luz del derecho a la seguridad jurídica que en relación a los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la tutela judicial efectiva. Así, se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, la

---

<sup>5</sup> Así lo ha señalado esta Corte en múltiples sentencias. Por todas ellas, se puede examinar la sentencia N.º 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 16.

sentencia impugnada, el derecho a la seguridad jurídica del accionante porque habría valorado nuevamente la prueba actuada en el juicio?

#### IV. Resolución de los problemas jurídicos

**D. Primer problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante porque no habría justificado normativamente su decisión de casar la sentencia recurrida?**

15. El art. 76.7.1 de la Constitución prevé el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en los siguientes términos “[...n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho [...]”.
16. Además, según la sentencia N.º 1158-17-EP/21 (Caso *Garantía de la motivación*), que sistematiza la jurisprudencia reciente de esta Corte sobre la referida garantía, una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente, tanto en la fundamentación normativa, como en la fundamentación fáctica. Específicamente sobre la fundamentación normativa suficiente, en el párrafo 61 de dicha sentencia, se especificó que ella:

*[...] 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 [...].*

17. El cargo del accionante cuestiona la sentencia porque no habría expuesto razones normativas suficientes para casar la sentencia de apelación.
18. Para verificar la procedencia o no del cargo, se debe considerar que, en relación con las reglas sobre la valoración de la prueba, en la sentencia impugnada, se afirmó lo siguiente:

*5.2.4.- [...] El primer cargo formulado por la causal tercera se refiere a la violación de los artículos 114 y 115 del Código de Procedimiento Civil, señalando que el demandado estaba en la obligación de probar la existencia de una sociedad ocasional al amparo del Código Civil, considerando que según el artículo 1726 de ese Código, deberán constar por escrito todo acto o contrato que supere la cantidad de ochenta dólares de los Estados Unidos de Norteamérica [...] la presentación de testigos que es inadmisibles para justificar esta clase de obligaciones conforme las disposiciones de los artículos 1725 y 1726 del Código Civil; y por cuanto la prueba testimonial del demandado está viciada y carece absolutamente de credibilidad por infringir la norma del artículo 233 del Código de Procedimiento Civil, pues según lo observó el Juez de primera instancia, los testigos tenía consigo un papel que contenía las preguntas y respuestas al interrogatorio o consultaban su celular, lo que constituye una prueba deformada [...] Esta inobservancia de las obligaciones en cuanto a preceptos de valoración de la prueba justifica la infracción a las normas del artículo 115 del Código*

*de Procedimiento Civil y 1726 del Código Civil, acusadas por el recurrente, lo que ha ocasionado se dejen de aplicar los artículos 111, 113, 185 y 188 del Código del Trabajo, relativos a las remuneraciones adicionales, al pago de la bonificación por desahucio y la indemnización en caso de despido intempestivo; así como del artículo 27 del Código Orgánico de la Función Judicial [...].*

19. Por lo expuesto, se verifica que, al casar la sentencia de apelación, la decisión judicial impugnada se basó principalmente en los arts. 1725 y 1726 del Código Civil, 233 del Código de Procedimiento Civil y 3.3 de la Ley de Casación.
20. La primera de estas disposiciones prevé: “*No se admitirá prueba de testigos respecto de una obligación que haya debido consignarse por escrito*”. La segunda dispone: “*Deberán constar por escrito los actos o contratos que contienen la entrega o promesa de una cosa que valga más de ochenta dólares de los Estados Unidos de América [...]*”. En la sentencia se establece que estas normas eran aplicables al caso porque el ahora accionante alegó que entre las partes existía una sociedad de hecho, lo que debía probarse conforme a las reglas generales, entre las que se incluyen las dos previamente citadas.
21. El art. 233 del Código de Procedimiento Civil dispone: “[...n]o se permitirá que el testigo, para contestar a las preguntas, lea ningún escrito, ni consulte con nadie [...]”. En la sentencia se afirma que esta disposición era aplicable por cuanto el juez de primera instancia estableció que los testigos habrían utilizado un documento que contenía las preguntas y respuestas al interrogatorio o consultaban su celular.
22. El art. 3.3 de la Ley de Casación establece como una causal para dejar sin efecto la decisión recurrida a la inobservancia de los preceptos sobre valoración de la prueba que hayan conducido a una equivocada aplicación o a la no aplicación de normas sustantivas. Conforme a lo señalado en los dos párrafos previos, en la sentencia de casación se concluyó que en la decisión recurrida se habrían inobservado normas sobre valoración de la prueba y, según la cita del párr. 18 *supra*, esto determinó que en el caso se dejen de aplicar las normas pertinentes del Código del Trabajo. Por lo tanto, se verifica que se esgrimió un razonamiento mínimamente completo para justificar la aplicación en el caso del art. 3.3 de la Ley de Casación.
23. Por último, esta Corte ha expresado que no debe confundirse el deber de los jueces de motivar *correctamente* sus resoluciones con la garantía constitucional de la motivación, en función de la cual, los jueces tienen que justificar *suficientemente* sus decisiones. Así, la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales<sup>6</sup>. Por tanto, cuando se alega la vulneración de la garantía de la motivación, no es deber de la Corte verificar la corrección o incorrección de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones, sino evaluar si se cumplieron con las condiciones mínimas para concluir que la motivación fue suficiente.

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia N.º 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 28.

24. Por tanto, la Corte descarta la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

**E. Segundo problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho a la seguridad jurídica del accionante porque habría valorado nuevamente la prueba actuada en el juicio?**

25. Para responder a este problema, se debe considerar que la Constitución dispone lo siguiente:

*Art. 82.- 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.*

26. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, esta Corte, ha señalado en su sentencia N.º 1593-14-EP/20, lo siguiente:

*La Corte Constitucional, como guardiana de la Constitución, al resolver sobre vulneraciones a estos derechos, no le corresponde pronunciarse solo respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales.*

27. Con este antecedente y en función del cargo del accionante, para determinar si se vulneró el derecho a la seguridad jurídica, se debe verificar, en primer lugar, si la sentencia impugnada inobservó el ordenamiento jurídico al valorar la prueba nuevamente; y, si esto ocurrió, se deberá establecer si esta implica la afectación de preceptos constitucionales.

28. En relación con la primera cuestión, el accionante sostiene que el tribunal de casación valoró la prueba practicada, sin especificar el momento en el cual se dio la supuesta valoración. Es decir, sin señalar si esta valoración se había producido al casar la sentencia de apelación al emitir la sentencia de mérito de reemplazo. Por este motivo, la Corte se referirá a ambos momentos.

29. Respecto del primer momento, es decir, al casar la decisión recurrida, la sentencia impugnada consideró que el tribunal de segunda instancia no valoró la prueba en su conjunto e incumplió con su obligación de valorar todas las pruebas actuadas en el juicio.

30. Corresponde ahora establecer si las razones por las que se decidió casar la sentencia impugnada implicaron una nueva valoración de la prueba. Al respecto, del extracto citado previamente de la sentencia impugnada (ver párrafo 18 *supra*), se verifica que, en esta parte, la sentencia no realiza inferencia alguna basada en la prueba actuada para determinar la existencia o no de un hecho en concreto. Por el contrario, lo que hace el tribunal de casación es cuestionar que el tribunal de apelación base su

decisión en prueba testimonial cuando habría sido exigible prueba por escrito y que en la práctica de los testimonios se habría incumplido el artículo 233 del Código de Procedimiento Civil. En conclusión, no se verifica que al momento de casar la sentencia recurrida se haya valorado nuevamente la prueba actuada en el juicio.

31. Con respecto al segundo momento, es decir, a la emisión de la sentencia de mérito, se verifica que, efectivamente, sí se valoró la prueba actuada en el juicio. Así, la sentencia concluye que el accionante no probó la existencia de una supuesta sociedad de hecho y, en su lugar, se habría demostrado la existencia de una relación laboral.
32. Ahora bien, la regla contenida en el primer inciso del artículo 16 de Ley de Casación, señala que “[s]i a Corte Suprema de Justicia encuentra procedente el recurso, casará la sentencia o auto de que se trate y expedirá el que en su lugar correspondiere, y por el mérito de los hechos establecidos en la sentencia o auto”.
33. Al respecto, esta Corte afirmó, en su sentencia N.º 1656-14-EP/20, lo siguiente:

*23. Ahora bien, el artículo 16 de la Ley de Casación, aplicable al presente caso, determinaba que si la Corte Nacional encuentra procedente el recurso, “[...] casará la sentencia o auto de que se trate y expedirá el que en su lugar correspondiere y por el mérito de los hechos establecidos en la sentencia o auto” (énfasis añadido). En este sentido, la Ley de Casación exigía que los jueces nacionales expidan una sentencia de mérito cuando consideren que el recurso de casación es procedente y resuelvan casar la sentencia.*

*24. Tomando en cuenta lo prescrito en el artículo citado, a juicio de esta Corte, cuando la Corte Nacional emite una sentencia de mérito, corresponde a la misma Sala Especializada de Casación dictar una sentencia sustitutiva enmendando el error de la judicatura inferior, y de ser necesario, valorando correctamente la prueba que obra de autos.*

*25. En esta línea de ideas, esta Corte Constitucional toma nota de la Resolución No. 07-2017 de la Corte Nacional de Justicia que, si bien fue emitida de forma posterior a los hechos del caso y se refiere a las normas de casación contenidas en el Código Orgánico General de Procesos, esta permite aclarar cuál es el alcance de una sentencia de mérito. En dicha Resolución, la Corte Nacional de Justicia señaló que corresponde a los jueces y juezas del tribunal de la Sala Especializada de Casación correspondientes, corregir el error de derecho y reemplazar los fundamentos jurídicos errados por los adecuados, según corresponda. Así, el artículo 6 de dicha Resolución establece que la sentencia de mérito, “... abarca el análisis de la demanda, contestación, excepciones y la valoración de la prueba” [se ha omitido una nota al pie de página del original].*

34. Conforme a los párrafos anteriores, no existe una norma que prohíba la valoración de la prueba en una sentencia de mérito una vez que se casó el fallo recurrido. Por el contrario, el concepto de sentencia de mérito presupone la necesidad de que el

tribunal de casación valore la prueba previamente a pronunciarse sobre el fondo de la controversia<sup>7</sup>.

35. Descartada la transgresión del ordenamiento jurídico, corresponde descartar también la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

## 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. Desestimar las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N.º 429-17-EP.
2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI  
VICENTE LOZADA PRADO  
Fecha: 2022.04.26 08:10:03  
+05'00'

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, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 20 de abril de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

titucional. Sentencia N.º 744-15-EP/21, de 10 de febrero de 2021, párrs. 30 y 31.

042917EP-430b5



**Caso Nro. 0429-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes veintiseis de abril 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. 1185-17-EP/22**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito D.M, 20 de abril de 2022

**CASO No. 1185-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 1185-17-EP**

**Tema:** En la presente sentencia se analiza el derecho a la seguridad jurídica y se desestima la acción planteada por el SENA E al verificar que el referido derecho no fue vulnerado en la sentencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha.

**I. Antecedentes procesales**

1. El 03 de febrero de 2009, Guido Saltos Martínez, en calidad de presidente ejecutivo de ICARO S.A., inició una acción de impugnación en contra de la resolución No. GDQ-DAJQ-RE-0003 de 14 de enero de 2009 dictada por el gerente distrital de aduana Quito<sup>1</sup> y la providencia No. REGQ-PV-005 de 17 de noviembre de 2008, dictada por la supervisora de regímenes especiales de la Corporación Aduanera Ecuatoriana Quito<sup>2</sup> (juicio No. 17503-2009-26551).
2. Mediante sentencia de 15 de marzo de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Tribunal Distrital**”) resolvió aceptar la acción de impugnación y declarar la “*ilegitimidad e ilegalidad*” de la resolución No. GDQ-DAJQ-RE-0003 de 14 de enero de 2009<sup>3</sup>.
3. De esta decisión, el director distrital de Quito del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“**SENAE**”) interpuso recurso de casación. En auto de 27 de abril de 2017, la conjuenza de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso de casación interpuesto al considerar que “*la fundamentación*”

<sup>1</sup> A través de esta resolución, el gerente distrital de aduana Quito resolvió negar el reclamo administrativo de impugnación No. 159-2008 formulado por ICARO S.A. y ratificar la multa por contravención impuesta en la providencia No. REGQ-PV-005, constante en la liquidación No. 14162925 por el valor de USD 51,410.14.

<sup>2</sup> A través de esta providencia, la supervisora de regímenes especiales de la Corporación Aduanera Ecuatoriana Quito, resolvió “[i]mponer una multa por contravención para la DAU No. 055-2005-20-000013-7, de acuerdo a lo determinado en el Art. 88 Lit d) [de la Ley Orgánica de Aduanas] y sancionado con el Art. 89 *ibidem* (sic)”.

<sup>3</sup> El Tribunal Distrital consideró que “*la Administración Tributaria Aduanera tenía para ejercer la acción penal por contravención hasta el 9 de febrero del 2008, y [...] procede a imponer la multa por contravención con fecha 17 de noviembre del 2008, habiendo transcurrido 9 meses después de que prescribió según la ley el derecho a imponer la sanción penal por contravención*”.

*presentada no permite un pronunciamiento de fondo por parte de la sala de casación”.*

4. El 18 de mayo de 2017, Paul Alexander Costales Borbor, en calidad de director distrital de Quito del SENAE (“**entidad accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 15 de marzo de 2017.
5. El 12 de septiembre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional dispuso que la entidad accionante complete y aclare su demanda. Una vez dado cumplimiento a lo dispuesto, el 20 de febrero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y su sustanciación recayó, por sorteo de 14 de marzo de 2018, en la ex jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote.
6. Posteriormente, por sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, el conocimiento del presente caso correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento mediante auto de 11 de febrero de 2022 y dispuso que la autoridad judicial demandada remita un informe de descargo.

## II. Competencia

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

## III. Alegaciones de las partes

### 3.1. Fundamentos y pretensión de la acción

8. La entidad accionante alega que la sentencia dictada por el Tribunal Distrital vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque *“incurre en una aplicación indebida de disposiciones legales como es el Art. 94 de la Ley Orgánica de Aduanas vigente a esa fecha”* que se refería al tiempo de prescripción de la acción penal por delitos, contravenciones y faltas reglamentarias en materia aduanera.
9. Agrega que *“la sentencia no se compadece con la realidad procesal, en el hecho fáctico aparece que, la Institución Aduanera emitió la disposición de sanción por Contravención de conformidad con el Art. 113 letra e) de la Ley Orgánica de Aduanas y Art. 88 letra d) ibídem [...] mediante la Resolución GGN-GAJ-DRR-PV-1025 de 21 de Julio de 2008 [...] y la providencia REGQ-PV-005 de 17 de noviembre de 2008 es un acto de simple administración que ejecuta lo resuelto por el superior”*, por lo que considera que al impugnar un acto de simple administración la demanda no debió ser admitida a trámite.

10. Señala que lo anterior le causa agravio dado que no puede continuar el proceso de cobro de la obligación tributaria en la vía coactiva, perjudicando el presupuesto institucional. Considera que el Tribunal Distrital debió tomar en cuenta que ICARO S.A. no impugnó el acto administrativo que resolvió su recurso de revisión dentro del término previsto en la ley, en aplicación del artículo 84 del Código Tributario. Alega que se debió aplicar dicha norma y que *“se debió desechar la demanda por presentación extemporánea”*.
11. Respecto del auto de inadmisión de 27 de abril de 2017, manifiesta que *“se dicta el auto de inadmisión, cuando debió darse paso a analizar el fondo del asunto planteado en el Recurso de Casación y tener la oportunidad de garantizar la seguridad jurídica aplicando las normas legales que corresponden”*.

### 3.2. Argumentos de la parte accionada

12. En oficio No. 012-2022-JDSN-PSCT-CNJ de 18 de febrero de 2022, el presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, Dr. José Dionicio Suing Nagua, señaló que la conjueza que dictó el auto de inadmisión de 27 de abril de 2017 era competente y que se aseguró a las partes el ejercicio del derecho al debido proceso. Posteriormente, citó un fragmento del auto de inadmisión y concluyó que la conjueza *“ha expuesto los fundamentos que sustentan su decisión, por lo que el auto de inadmisión de 27 de abril de 2017, las 11h01, presenta la motivación suficiente”*.
13. En escrito recibido el 17 de marzo de 2022, Marcelo Rodrigo Torres Lucero, juez del Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, y José Ricardo Romero Vásconez, juez del Tribunal de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, -ambos emisores de la sentencia de 15 de marzo de 2017-, señalaron que la sentencia dictada *“cubre todos los aspectos legales tanto objetivos como subjetivos”* y que se dictó en observancia de varias normas del Código Orgánico de la Función Judicial, de la CRE y del Código Tributario, en especial del artículo 273 de este último. Concluyen que *“sujetos a estos lineamientos y conforme a las fechas analizadas en la sentencia se estableció que prescribió el derecho de la Administración Aduanera para ejercer su facultad sancionatoria, lo cual fue declarado de manera objetiva dentro de la misma, por lo que no da lugar a otras alegaciones que no constituyan sino acciones dilatorias y de retardo en la pronta y oportuna administración de justicia”*.

## IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

### Análisis constitucional

14. Previo a efectuar el análisis de fondo correspondiente, esta Corte descarta de su análisis al auto de inadmisión de casación emitido el 27 de abril de 2017, pues la entidad accionante se limita a mencionar que se debió conocer el fondo de su

recurso de casación, sin presentar argumentos que, luego de un esfuerzo razonable, permitan a esta Corte evidenciar una alegación respecto a posibles vulneraciones de derechos constitucionales dentro de esta decisión<sup>4</sup>.

15. Por consiguiente, el análisis versará únicamente sobre la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica en la sentencia de 15 de marzo de 2017, emitida por el Tribunal Distrital.

### **Sobre el derecho a la seguridad jurídica**

16. El artículo 82 de la CRE establece que “[e]l derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
17. 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 establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad<sup>5</sup>.
18. Cabe precisar que a la Corte Constitucional, al resolver sobre vulneraciones a estos derechos, no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales<sup>6</sup>.
19. La entidad accionante argumenta que el Tribunal Distrital vulneró el derecho a la seguridad jurídica dado que aplicó de forma indebida el artículo 94 de la Ley Orgánica de Aduanas y debió aplicar el artículo 84 del Código Tributario.
20. Una vez analizada la sentencia impugnada se observa que, para concluir que “*la acción para imponer la sanción [...], prescribió [... y] la Administración Aduanera, se encontraba impedida de imponer sanciones por el paso del tiempo*”, el Tribunal Distrital aplicó: (i) la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Fiscal de la Corte Suprema dentro del expediente de casación No. 196 constante en el Registro Oficial No. 196 de 23 de octubre de 2007; (ii) el artículo 94 de la Ley Orgánica de Aduanas que establecía el plazo de prescripción de la acción penal por delitos, contravenciones y faltas reglamentarias en materia aduanera; y, (iii) el artículo 2

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 989-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 20; No. 431-13-EP/19 de 11 de diciembre de 2019, párr. 31 y No. 23-20-CN y acumulados/21 de 01 de diciembre de 2021, párr. 56.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 2034-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párrs. 21 y 22 y No. 1593-14-EP/20 de 29 de enero de 2020, párrs. 18 y 19.

literal f) del Reglamento General a la Ley Orgánica de Aduanas que definía la institución de la prescripción en materia tributaria<sup>7</sup>.

- 21.** Es así que, de la revisión de la sentencia impugnada, se desprende que el Tribunal Distrital identificó y aplicó las normas infraconstitucionales previas, claras y públicas según el ordenamiento jurídico vigente a la época de sustanciación de la causa de origen que estimó pertinentes para resolver la acción de impugnación presentada sin que se identifique que haya existido una inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de la autoridad judicial accionada que haya conducido a una afectación de preceptos constitucionales. Por ello, no se verifica vulneración del derecho a la seguridad jurídica.
- 22.** 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 índole procesal 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>.

---

<sup>7</sup> El Tribunal Distrital realizó el siguiente análisis: “*es preciso citar el siguiente Fallo de la Sala Especializada de lo Fiscal de la Corte Suprema dentro del Expediente de Casación N° 196 constante en el Registro Oficial 196 de 23 de octubre de 2007. En lo principal ha establecido: ‘[...] se deja sin efecto una multa impuesta por la Corporación Aduanera Ecuatoriana [...] cuya verificación se realizó el 8 de abril del 2000, mientras que la MULTA IMPUESTA mediante Resolución 2860 [...] es de 28 de octubre del 2002, entre la una y la otra han transcurrido sin la menor duda, más de dos años.- Al respecto, y [de conformidad con] el Art. 94 de la Ley Orgánica de Aduanas, [...] se concluye que la Sala Única del Tribunal Distrital Nro. 3 de Cuenca aplicó al caso concreto la norma jurídica que correspondía [...]’.* En el presente caso que nos ocupa, el Art. 94 de la Ley Orgánica de Aduanas establece: ‘[...] Las acciones penales por delitos aduaneros prescriben en el plazo de 15 años. Las contravenciones y faltas reglamentarias prescriben en dos años, contados desde la fecha en que la infracción fue cometida o desde la realización del último acto idóneo en caso de delito [...]’. Conforme la Resolución del Gerente General de la CAE N° GGN-GAJ-DRR-PV [...]: ‘[...] se nota que en el expediente no consta que el Helicóptero Bell 212, Serie 30814, matrícula N° HC-CDD haya contado con la autorización del régimen aduanero especial desde el 31 de julio del 2004 hasta el 9 de febrero del 2006...’. Por lo tanto la Administración Tributaria Aduanera tenía para ejercer la acción penal por contravención hasta el 9 de febrero del 2008, y conforme aparece del TRAMITE: REGQ-PV-005 [...] procede a imponer la multa por contravención con fecha 17 de noviembre del 2008, habiendo transcurrido 9 meses después de que prescribió según la ley el derecho a imponer la sanción penal por contravención [...]. El Art. 2 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Aduanas vigente a la época definió [...la institución de la prescripción como modo de extinción de la obligación tributaria]. En el presente caso efectivamente la acción para imponer la sanción conforme lo analizado anteriormente, prescribió por lo tanto la Administración Aduanera, se encontraba impedida de imponer sanciones por el paso del tiempo”.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 1348-17-EP/21 de 28 de julio de 2021, párrs. 35 y 36; No. 136-17-EP/21 de 29 de septiembre de 2021, párr. 26; No. 1441-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 34; y No. 2746-17-EP/22 de 30 de marzo de 2022, párr. 38.

### 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. Desestimar la acción extraordinaria de protección presentada.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI  
VICENTE LOZADA PRADO  
Fecha: 2022.04.26 08:17:10  
-05'00'

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, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 20 de abril de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

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



Firmado digitalmente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

118517EP-430b3



**Caso Nro. 1185-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes veintiseis de abril 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. 1352-17-EP/22**  
**Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo**

Quito D.M, 20 de abril de 2022

### **CASO No. 1352-17-EP**

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

#### **SENTENCIA No. 1352-17-EP/22**

**Tema:** En la presente sentencia se analiza la presunta vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva en un auto de inadmisión de casación y a los derechos al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica en la sentencia de instancia. Tras el análisis correspondiente, se determina que no existieron las alegadas vulneraciones a derechos constitucionales.

#### **I. Antecedentes**

1. El 13 de mayo de 2014, Alberto Merizalde Vizcaíno (**actor**), por sus propios y personales derechos, presentó un recurso subjetivo o de plena jurisdicción en contra de la Contraloría General del Estado (**CGE**)<sup>1</sup>. El proceso judicial fue signado con el No. 17811-2014-0943.
2. El 1 de marzo de 2016, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 con sede en Quito (**TDCA**) aceptó la demanda y declaró nulos los actos administrativos

<sup>1</sup> En el marco del examen especial a las operaciones, adquisición de bienes, muebles o inmuebles; y, contratos de comodato del Banco del Estado efectuado dentro del periodo comprendido entre el 1 de junio de 2005 y 30 de junio de 2007 se emitieron las resoluciones: (i) No. 3562 de 04 de octubre de 2012 en la que se determinó que la aprobación por parte del Directorio del Banco Central del presupuesto para el ejercicio económico del año 2007, en el que se incluyó el fondo de ahorros previsional para la jubilación patronal no se justifica, ni sustenta en el pago realizado por tal concepto, por ello se determinó la responsabilidad civil solidaria y; (ii) No. 0757-DRR de 27 de febrero de 2014 en la que se rechazó el recurso de revisión. Confirmadas dichas resoluciones, correspondió al actor cancelar de forma solidaria, en calidad de jefe de presupuestos y director de presupuesto, el valor de \$ 52. 738, 54. El actor impugna las resoluciones señaladas por las siguientes razones: “[q]ue a pesar que según los artículos 61, 62 y 63 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado establece que las resoluciones deben expedirse en sesenta días, la negativa del recurso se lo ha resuelto en 14 y 15 meses de iniciado, por lo que existe nulidad.- Que la prueba de la culpa corresponde a la Contraloría General del Estado según el artículo 52 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (LOCGE) así como que la acción u omisión sea producto de la impericia, imprudencia, imprevisión, improvisación, impreparación o negligencia, lo cual no se ha demostrado.- Que siendo la responsabilidad civil culposa la que origina una obligación jurídica indemnizatoria del perjuicio económico ocasionado a la Administración, quien está obligado a indemnizar son quienes recibieron el aporte de jubilación que son los servidores del Banco del Estado y no al actor; pues ello provocaría un enriquecimiento injusto para el Banco del Estado.- Que no existen fundamentos legales en la Resolución por lo que existe nulidad según lo prescrito en el literal b) del artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”.

impugnado<sup>2</sup>. Frente a esta decisión, el actor interpuso recurso de aclaración y ampliación, pedido que fue rechazado el 11 de marzo de 2016.

3. La CGE interpuso recurso de casación. El 08 de mayo de 2017, el correspondiente conjuer de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (**conjuer nacional**) inadmitió el recurso de casación.
4. El 06 de junio de 2017, Pablo Celi de la Torre, en calidad de contralor general subrogante del Estado, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por el TDCA el 1 de marzo de 2016 y el auto de inadmisión del 08 de mayo de 2017.
5. El 23 de octubre de 2017, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador admitió a trámite la causa y, por sorteo efectuado el 07 de noviembre de 2017, la sustanciación de la causa correspondió al entonces juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán.
6. Una vez posesionada la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo efectuado el 12 de noviembre de 2019, le correspondió el conocimiento de esta causa; por lo que, mediante auto de 8 de marzo de 2022, avocó conocimiento de la causa y solicitó el correspondiente informe de descargo.

## II. Competencia

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

## III. Pretensión y fundamento de las partes

### 3.1. Fundamentos y pretensión de la acción

8. La CGE estima que el auto de inadmisión vulneró su derecho constitucional a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE) y que la sentencia dictada por el TDCA vulneró sus derechos al debido proceso en la garantía de motivación (art. 76. 7. L CRE) y a la seguridad jurídica (art. 82 CRE). Por lo que, solicita que se deje sin efecto las decisiones impugnadas y que otra conformación del TDCA resuelva el recurso subjetivo.
9. En primer lugar, respecto del auto de inadmisión, alega que este vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva de la CGE puesto que el conjuer nacional “*en la fase de*

---

<sup>2</sup> El TDCA determinó que quedó en entredicho la supuesta negligencia del actor al presupuestar los valores por concepto de fondo de ahorros previsional para la jubilación patronal puesto que dicha facultad es de las máximas autoridades del Banco Central del Ecuador. Además, precisó que por las funciones que desempeñaba el actor no le correspondía la ejecución de pago de remuneraciones.

*admisibilidad, no tiene competencia alguna para analizar el requisito de la fundamentación de un recurso de casación, y con base a su apreciación desechar dicho recurso. La Sala únicamente puede calificar la admisibilidad del recurso y su actuación se limita a la determinación de si ha sido interpuesto en el tiempo oportuno y si cumple con los requisitos formales señalados en el artículo 6 de la Ley de Casación”.*

10. En segundo lugar, respecto de la sentencia dictada por el TDCA manifiesta que esta vulneró su derecho a la seguridad jurídica pues se puede observar que *“existe confusión de las figuras legales que adecuan los hechos a la norma en virtud de la responsabilidad civil determinada por la Contraloría; y, 2) entra en contradicciones de carácter Sustancial en torno a cómo se hace la relación jurídica entre los conceptos legales y reglamentarios de la responsabilidad civil solidaria con la admisión de las pruebas del señor Merizalde Vizcaíno Alberto”.*
11. Defiende que la CGE sí fundamentó la responsabilidad civil en contra del actor del proceso administrativo debido a que en el acto administrativo impugnado vía acción subjetiva sí se determinó que el recurrente ordenó el pago de un abono mensual adicional a la remuneración a varios jubilados sin existir la justificación legal.
12. Respecto a la motivación de la sentencia del TDCA, manifiesta que esta no expresó *“los razonamientos fácticos y jurídicos que conduzcan a una correcta apreciación y valoración de las pruebas y menos aún al momento de realizar la interpretación y aplicación del derecho”.* Finalmente, alega que la sentencia tiene como consecuencia *“una confusión de preceptos jurídicos respecto de las figuras legales que se adecuan a los hechos, (...)”.*

### **3.2. Informe de las judicaturas accionadas**

13. El 15 de marzo de 2022, Alejandro Magno Arteaga García, en calidad de ex conjuer encargado de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, que expidió el auto impugnado, presentó informe de descargo. Concretamente, señaló: (i) que su competencia tenía fundamento en la legislación; (ii) que el auto impugnado expone las razones por las que se negó la petición; y, (iii) que la demanda no cumple con los presupuestos de admisibilidad de la acción extraordinaria de protección.
14. El 18 de marzo de 2022, los actuales integrantes del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 señalaron que el proceso judicial se sustanció en el marco de las garantías básicas del debido proceso.

## **IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional**

### **4.1. Análisis constitucional**

15. Conforme lo señalado, la CGE alegó la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva en el auto de inadmisión y a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de motivación en la sentencia dictada por el TDCA. En consecuencia, esta

Corte analizará los cargos planteados a través de los derechos al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica en la sentencia del TDCA y a la tutela judicial efectiva en el auto de inadmisión del recurso de casación.

### **Sobre la presunta vulneración a la garantía de motivación en la sentencia del TDCA**

16. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE establece que “[e]n 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: 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”.
17. Esta Corte ha señalado que “el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa”, es decir, integrada por: (i) una fundamentación normativa suficiente; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente<sup>3</sup>.
18. La entidad accionante alega que la sentencia impugnada no contiene razonamiento fáctico o jurídico alguno que conduzca a verificar una correcta apreciación y/o valoración de los medios probatorios y de la aplicación del derecho.
19. Analizada la sentencia de instancia, se verifica que esta examinó la legitimidad de la determinación de las glosas y determinó que correspondía:

*“tomar en cuenta que en el presente caso no se trata de un perjuicio económico que debe ser resarcido; sino más bien de un pago sin sustento legal pues a decir de la misma Contraloría General del Estado se ha realizado el pago sin fundamento legal ya que los mismos funcionarios del Banco del Estado en el año 2000 decidieron extinguir este beneficio remunerativo y aplicar lo preceptuado en el artículo 52 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y proceder a la recuperación del dinero conforme el “Manual General de Auditoría Gubernamental, que regirá para las Unidades de Auditoría de la Contraloría, de Auditoría Interna de las Entidades y Organismos del Sector Público que se encuentran bajo el Ámbito de competencia del Organismo Técnico Superior de Control y para las firmas privadas de auditoría contratadas”.*

20. A continuación, al establecer el grado y tipo de responsabilidad del actor, el TDCA expuso que:

*“ha quedado claro que siendo una responsabilidad civil culposa de ninguna manera podría ser catalogada como civil solidaria sino responsabilidad vía orden de reintegro por lo que no puede establecerse una responsabilidad solidaria de orden*

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 61.

*indemnizatoria sino que debió requerirse la devolución de un desembolso indebido a los mismos funcionarios del Banco del Estado por tratarse de remuneraciones (...) Cabe indicar que ni en el expediente administrativo ni en la etapa probatoria la Contraloría ha incorporado el documento que sirve de sustento a su determinación de responsabilidad, es decir la resolución de la Asamblea General de Empleados y Jubilados de 22 de noviembre de 2000, por lo que le es imposible determinar su validez y legalidad a este Tribunal; lo cual de por sí deja en duda la plena validez de la conclusión del ente de control respecto a la responsabilidad del actor. Por lo expuesto, la Contraloría General del Estado debió proceder conforme lo prescrito en el artículo 53 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y en especial a lo determinado en el numeral 2°, es decir emitir órdenes de reintegro en contra de todos los funcionarios beneficiados pues ellos también debieron conocer de la presunta ausencia legal del pago que por concepto de aporte patronal de jubilación se les hacía”.*

21. Asimismo, determinó que, *“el artículo 40 del Reglamento de Responsabilidades determina que en estos casos los responsables subsidiarios gozan del beneficio de excusión y de orden de conformidad con el artículo 43 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.- Esto hace ver las falencias cometidas por la Contraloría General del Estado respecto a la determinación de la responsabilidad civil del actor”.*
22. Por lo que, concluyó que *“en el caso sub judice es claro las afectaciones al procedimiento administrativo son de tal gravedad que han provocado una nulidad de los actos administrativos de determinación de responsabilidad; máxime que, como dijimos en autos no consta prueba sobre la indicada resolución de terminación del Fondo de Jubilación Patronal de los Empleados del Banco del Estado”.*
23. De lo anterior se desprende que para justificar su decisión de anular los actos administrativos impugnados, el TDCA enunció las normas en las que fundó su decisión y explicó la pertinencia de su aplicación a los hechos del caso, existiendo una fundamentación normativa y fáctica suficiente. Por lo que, se descarta la alegada vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

#### **Sobre la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica en la sentencia del TDCA**

24. El artículo 82 de la CRE establece que *“[e]l derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.*
25. 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 establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad<sup>4</sup>.

26. La entidad accionante argumenta que la sentencia dictada por el TDCA confundió e incurrió en contradicciones en cuanto a las figuras legales y reglamentarias sobre la responsabilidad civil.
27. Conforme se estableció en el problema jurídico precedente, el TDCA efectuó un análisis de la legitimidad de las glosas impugnadas y llegó a la conclusión de que la CGE no aplicó el régimen que correspondía para el actor del proceso subyacente, para lo cual consideró, entre otros, los artículos 40, 52 y 53 de la Ley de la Contraloría General del Estado. En consecuencia, se verifica que aplicó las normas previas, claras y públicas que estimó pertinentes para resolver la causa, sin que se evidencie una inobservancia del ordenamiento jurídico que haya acarreado una afectación de preceptos constitucionales. Finalmente, se debe recordar que no le corresponde a este Organismo Constitucional verificar la corrección o incorrección en la aplicación de las normas infraconstitucionales.
28. En consecuencia, esta Corte encuentra que la sentencia impugnada no vulnera el derecho a la seguridad jurídica de la CGE.

### **Sobre la presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en el auto de inadmisión**

29. El artículo 75 de la CRE 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”.*

30. Al respecto, la jurisprudencia de la Corte ha determinado que la tutela judicial efectiva tiene tres componentes: **(i)** el acceso a la justicia, entendida ésta a través de los mecanismos propuestos por el Estado para la resolución de controversias; **(ii)** el derecho a un debido proceso judicial; y **(iii)** que la sentencia dictada se cumpla, esto es, la ejecutoriedad del fallo, que se traduce en el derecho a la efectividad de las decisiones jurisdiccionales<sup>5</sup>.
31. La tutela judicial efectiva no se limita a precautar el acceso de las personas al sistema de administración de justicia, sino que involucra una serie de elementos y obligaciones que recaen en los órganos jurisdiccionales, a efectos de garantizar una adecuada y eficaz protección de los derechos e intereses de los justiciables con el fin de que se dé una

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias No. 989-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 20; No. 431-13-EP/19 de 11 de diciembre de 2019, párr. 31.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 110.

solución al conflicto que dio inicio al proceso judicial y las partes no queden en indefensión<sup>6</sup>.

32. Sin embargo, esto no implica que en todas las instancias deba necesariamente existir una resolución sobre el fondo de las pretensiones, pues efectivamente existen requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico que los recursos deben cumplir para efectos de ser admitidos y que el órgano jurisdiccional pueda pronunciarse sobre los cargos establecidos en el recurso.
33. La entidad accionante alega que al calificarse la admisibilidad del recurso de casación no correspondía analizar el requisito de fundamentación sino únicamente verificar si el recurso fue interpuesto de forma oportuna y en cumplimiento de los requisitos formales señalados en el artículo 6 de la Ley de Casación, por lo que su extralimitación impidió la posibilidad de acceder al recurso de casación.
34. Analizado el auto impugnado, se constata que de conformidad con lo previsto en el artículo 6 de la Ley de Casación, el conjuer determina que: **(i)** el cargo referente a la falta de aplicación del artículo 52 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, se limita señalar la disconformidad con respecto a los puntos resueltos; **(ii)** el cargo de falta de aplicación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba no contiene fundamentos porque el recurrente se limita a enunciar normas que no contienen preceptos jurídicos de valoración de la prueba; y, **(iii)** el cargo de motivación incongruente no llega a señalar el motivo por el cual acusa al fallo de falta de motivación. Razones por las cuales inadmite el recurso.
35. En consecuencia, tal y como ha establecido esta Corte en dictámenes previos, el recurso de casación tiene dos fases: la primera correspondiente a la admisión, en la cual corresponde al conjuer analizar el cumplimiento de los requisitos previstos en la ley; y solo en caso de que se haya superado la fase de admisibilidad, corresponde pasar a la sustanciación del recurso y resolución del fondo de este<sup>7</sup>.
36. De tal manera que, en el caso concreto, al no haber cumplido con los requisitos de admisibilidad, concretamente el numeral 4 del artículo 6 de casación, no se verifica que los conjueres se hayan extralimitado en sus competencias o impuesto trabas arbitrarias para acceder al recurso de casación y el hecho de que haya sido inadmitido no constituye una vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva en la que se haya impedido que la CGE acceda al recurso de casación<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 839-13-EP/19 de 18 de diciembre de 2019, párr. 19.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1864-13-EP/19 de 07 de noviembre de 2019, párr. 27. Este criterio se ha reiterado también en las siguientes decisiones: Corte Constitucional No. 1107-16-EP/21 de 07 de abril de 2021, párr. 35 y No. 912-16-EP/21 de 28 de abril de 2021, párr. 30.

<sup>8</sup> Esta Corte ya se ha pronunciado sobre la naturaleza del recurso de casación en el sentido de que “*es extraordinario, estricto, formal, riguroso, opera por las causales taxativas, estableciéndose como el medio de impugnación de corrección jurídica en el ámbito de la legalidad*”, por lo que no procede si no se cumplen los requisitos establecidos en la ley para el efecto. Ver Dictamen No. 13-19-DOP-CC de 19 de marzo de 2019.

## 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. Desestimar la acción extraordinaria de protección.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgador de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI  
VICENTE LOZADA PRADO  
Fecha: 2022.04.26 08:17:47  
-05'00'

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, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 20 de abril de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOCIEDAD GARCIA BERNI

135217EP-430b2



**Caso Nro. 1352-17-EP**

**RAZÓN.**- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes veintiseis de abril 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. 298-17-EP/22**  
**Jueza ponente:** Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 20 de abril de 2022

### **CASO No. 298-17-EP**

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

### **SENTENCIA No. 298-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional analiza si el auto dictado el 6 de enero de 2017 por el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, que inadmitió el recurso de casación, vulneró los derechos al debido proceso en la garantía de motivación y a la igualdad en su dimensión procesal. La Corte desestima la acción al no encontrar vulneración a los derechos mencionados.

### **1. Antecedentes y procedimiento**

#### **1.1. Antecedentes procesales**

1. El 30 de mayo de 2016, Ufredo Rafael Sandoval Mindiola presentó una acción subjetiva en contra del presidente del Consejo de la Judicatura<sup>1</sup>.
2. En sentencia de 25 de noviembre de 2016, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito<sup>2</sup> aceptó la demanda, declaró nulo el acto administrativo impugnado y dejó sin efecto la sanción de suspensión impuesta<sup>3</sup>. Además, el Tribunal dispuso que se elimine la sanción de suspensión de la carpeta personal de Ufredo Rafael Sandoval Mendiola y que se devuelva el valor descontado por concepto de la multa impuesta. Inconforme con dicha decisión, el Consejo de la Judicatura presentó recurso de casación.

<sup>1</sup> El actor impugnó la resolución que lo declaró responsable de la violación del principio de celeridad en el ejercicio de sus funciones como juez de la Unidad Judicial de Trabajo de Lago Agrio. En la resolución impugnada, el Consejo de la Judicatura impuso al actor en el proceso de origen la sanción de cinco días de suspensión de sus funciones sin goce de su remuneración y una multa equivalente al 2.5% de la remuneración mensual de juez.

<sup>2</sup> En primera instancia el proceso fue signado con el número 17811-2016-01144.

<sup>3</sup> El tribunal de primera instancia dictó la nulidad del acto impugnado por considerar que este vulneró el derecho a la defensa por no haber existido “una correlación entre denuncia (queja o acusación), la infracción investigada, la prueba y resolución, en virtud de que la investigación del sumario debió concentrarse en comprobar la presunta infracción que dio origen al sumario y no otra”. También, conforme la sentencia de primera instancia, el tribunal razonó que en la “fecha en la cual el pleno del Consejo de la Judicatura dispuso el inicio del sumario administrativo en contra del Dr. Ufredo Rafael Sandoval Mindiola, la sentencia objeto de la queja presentada ya había sido dictada el 23 de junio de 2015 a las 11h24, (fs. 167 a 172 del expediente administrativo), por lo que, ya no existía falta alguna atribuible al Dr. Ufredo Rafael Sandoval Mindiola respecto del caso No. 2014-0250; y, en consecuencia, la sanción impuesta por el pleno del Consejo de la Judicatura el 25 de abril de 2016, las 11h19 deviene en nula”.

3. Mediante auto de 6 de enero de 2017, el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso de casación<sup>4</sup>.
4. El 31 de enero de 2017, Paola Chávez Rodríguez, directora nacional de asesoría jurídica encargada del Consejo de la Judicatura (en adelante, “la entidad accionante”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de 6 de enero de 2017.

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

5. En auto de 2 de marzo de 2017, la Sala de Admisión conformada por los entonces jueces constitucionales Francisco Butiñá Martínez, Wendy Molina Andrade y Alfredo Ruiz Guzmán admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 298-17-EP.
6. En auto de 27 de junio de 2017, la entonces jueza constitucional Pamela Martínez Loayza avocó conocimiento de la causa y, en auto de 12 de julio de 2017, convocó a audiencia pública, la cual se llevó a cabo el 31 de julio de 2017<sup>5</sup>.
7. El 18 de julio de 2017, Francisco Iturralde Albán, entonces conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, presentó su informe de descargo.
8. El 12 de noviembre de 2019 el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
9. Mediante providencia notificada el 16 de febrero de 2022, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa.

## **2. Competencia**

10. 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 y 58 y 191 número 2 letra d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

---

<sup>4</sup> En casación, el proceso fue signado con el número 17741-2016-1432.

<sup>5</sup> A la audiencia comparecieron: la entidad accionante a través de Miguel Vargas Cajías, representante del Consejo de la Judicatura; y la Procuraduría General del Estado. A esta audiencia no comparecieron el conjuer accionado ni Ufredo Rafael Sandoval Mindiola.

### 3. Fundamentos de los sujetos procesales

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

11. La entidad accionante alega que se vulneraron sus derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso en las garantías de no ser privado del derecho a la defensa y de motivación, a la igualdad, y a la tutela judicial efectiva.
12. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante se refiere a tres expedientes disciplinarios iniciados en contra del actor del proceso de origen. Menciona que *“luego de un debido proceso, el Pleno del Consejo de la Judicatura le impuso al juez laboral la sanción de suspensión de sus funciones sin goce de remuneración”*. Agrega que el actor<sup>6</sup> presentó tres acciones subjetivas en contra de los actos en los que el Consejo de la Judicatura le impuso una sanción.
13. También en relación con la seguridad jurídica, la entidad accionante afirma que su recurso de casación fue inadmitido *“sin una debida motivación o explicación clara”*. A criterio de la entidad accionante, este derecho fue vulnerado debido a que:

[el conjuer nacional] *inadmite el recurso de casación presentado, sin tomar en cuenta los argumentos esgrimidos por esta institución y sin prever que con anterioridad, en casos con un mismo patrón fáctico (mismos hechos, normas y decisiones judiciales idénticas), la misma Sala de la Corte Nacional de Justicia ya había admitido a trámite los recursos de casación interpuestos por este Consejo, cambiando la situación jurídica proclamada en dichos casos anteriores pero no estableciéndola para el presente proceso, lo que obviamente, desvanece la certeza de una de las partes procesales, respecto a una situación que fue previamente concebida y sin los argumentos que motiven dicha resolución.*

14. Continuando con su argumentación respecto de la supuesta vulneración a la seguridad jurídica, la entidad accionante afirma que, a diferencia del recurso inadmitido en el auto impugnado, los recursos de casación No. 17741-2016-1324 y 17741-2016-1377 sí fueron admitidos a trámite. La entidad accionante enfatiza que:

*exist[e] en los tres casos expuestos identidad de actor, demandado, infracción disciplinaria, resolución administrativa, sentencia del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, y sobre todo en el contenido de los recursos de casación interpuestos, es decir, en el PATRÓN FÁCTICO aquí detallado, resulta inaceptable, que los dos primeros recursos de casación interpuestos hayan sido admitidos a trámite y el tercero no, cabe resaltar que los tres recursos fueron conocidos por el mismo Conjuer.*

15. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de no ser privado del derecho a la defensa, la entidad accionante sostiene que en su recurso de casación estableció con

---

<sup>6</sup> Ufredo Rafael Sandoval Mindiola, actor de la acción subjetiva signada con el número 17811-2016-01144.

claridad las normas de derecho y las solemnidades omitidas por el tribunal de primera instancia, “*sin embargo, nada de esto ha sido tomado en cuenta por parte de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia*”.

**16.** En opinión de la entidad accionante, fue dejada en indefensión “*al emitirse el auto [impugnado] ya que no se ha tomado en cuenta en su totalidad las consideraciones expuestas en el recurso de casación, en consecuencia, no se le ha permitido ejercer el derecho a la defensa*”.

**17.** Respecto al derecho al debido proceso en la garantía de motivación, la entidad accionante sostiene que el auto impugnado no contiene un

*correcto análisis jurídico que sustente dicha decisión [de inadmisión], entendiéndose éste como el discernimiento y justificación normativa, en hechos y principios que sustenten la decisión de la autoridad judicial, lo cual evidencia una falta de motivación y de aplicación de los artículos 108 numeral 8 y 264 numeral 14 del Código Orgánico de la Función Judicial, es decir, falta evidente de aplicación de normas de derecho sustanciales a los hechos invocados por el Consejo de la Judicatura.*

**18.** Respecto al derecho a la igualdad, la entidad accionante afirma que el conjuer nacional

*NO aplicó el principio de igualdad, pues inadmitió un recurso de casación interpuesto por el Consejo de la Judicatura cuando previamente se habían presentado y se habían admitido a trámite dos recursos de casación que guardaban gran, por no decir total similitud de fundamentos de hecho y de derecho con el planteado en el presente caso, por lo cual el principio de igualdad en ésta situación semejante recibió un trato distinto a pesar de que, como ya hemos enfatizado, se trataba de tres recursos de casación planteados por la institución de manera casi idéntica, lo cual es una flagrante vulneración al principio de igualdad en perjuicio de los intereses del órgano al que represento, dejando a salvo una decisión mediante la cual se dejó sin efecto una sanción administrativa consecuencia del indebido accionar en el ejercicio de sus funciones de un operador de justicia, sin observar que dicha acción perjudicó a todos los ciudadanos, usuarios del servicio de justicia, ostentado por el actor del juicio contencioso administrativo.*

**19.** En lo relativo al derecho a la tutela judicial efectiva, la entidad accionante menciona que se vulneró este derecho por cuanto interpuso tres recursos de casación, y sólo dos de ellos fueron admitidos a trámite,

*lo cual evidentemente [vulnera] el derecho a una tutela judicial efectiva, pues a pesar de haberse planteado similares, casi idénticos argumentos, el último recurso presentado no fue admitido a trámite, pese que de la revisión de los autos de admisión e inadmisión las razones por las cuales fueron admitidos o no a trámite no han variado, por lo que la diferencia del resultado es una expresa vulneración.*

20. En la audiencia, la entidad accionante ratificó los argumentos planteados en la demanda. Además, la pretensión de la entidad accionante es que se deje sin efecto el auto impugnado.

### 3.2. Procuraduría General del Estado

21. En la audiencia llevada a cabo ante este Organismo, la Procuraduría General del Estado (PGE) explicó que el Consejo de la Judicatura planteó tres recursos de casación, de los cuales dos fueron admitidos. Al respecto, cuestionó: “¿por qué no se admitió el tercer recurso de casación si hubo el mismo patrón fáctico en los hechos, la norma y decisión judicial?”

22. Además, el representante de la PGE afirmó que es “difícil razonar cuáles fueron los motivos del conjuer nacional que inadmitió mediante auto el recurso pues no ha generado el mismo trato que los otros dos autos de admisión”. El representante de la PGE solicitó que se declare la vulneración del derecho a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva, y que se ordene una reparación.

### 3.3. Posición de la autoridad judicial accionada

23. Francisco Iturralde Albán, entonces conjuer nacional, sostiene que el recurso presentado por la entidad accionante estaba fundamentado en los casos dos y cinco del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP). Respecto del caso dos, a criterio del entonces conjuer nacional, la entidad accionante “falló en explicar los requisitos exigidos por la ley que supuestamente no contenía la sentencia objeto del recurso de casación”. Sobre el caso cinco, el entonces conjuer nacional manifiesta que la entidad accionante no cumplió con señalar la norma que se aplicó indebidamente en la sentencia. Así, en su opinión, el recurso de casación presentado por la entidad accionante no fue debidamente fundamentado.

24. El entonces conjuer nacional enfatiza que el recurso de casación propuesto no era igual a los casos que fueron previamente admitidos. Además, sostiene que la inadmisión de un recurso de casación no implica la violación al debido proceso.

25. En opinión del conjuer nacional, se observa la “disconformidad con el auto de inadmisión del recurso de casación” y que “la acción extraordinaria de protección se ha convertido en práctica de quienes interponen recursos de casación mal fundamentados”.

26. Por lo expuesto, el entonces conjuer nacional solicita que se rechace la acción extraordinaria de protección.

#### 4. Análisis constitucional

27. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional<sup>7</sup>.
28. En este caso, la entidad accionante alega la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de no ser privado del derecho a la defensa por cuanto en el auto impugnado no se ha tomado en cuenta la totalidad de las consideraciones expuestas en el recurso de casación. Al respecto, la Corte reconduce la argumentación de la entidad accionante hacia el derecho al debido proceso en la garantía de motivación toda vez que el cargo planteado tiene relación con esta garantía. Adicionalmente, en el análisis de la garantía de motivación se abordará también el cargo de falta de motivación alegado por la entidad accionante relativo a que en el auto impugnado el conjuer nacional no realizó *“una justificación normativa, en hechos y principios que sustenten la decisión de la autoridad judicial”*.
29. En adición, la entidad accionante alega la vulneración a la seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía de motivación, a la igualdad y a la tutela judicial efectiva debido a que el conjuer nacional inadmitió su recurso de casación, pese a que, a su criterio, existen dos recursos de casación similares con un mismo patrón fáctico que sí fueron admitidos. Así, la entidad accionante utiliza el mismo cargo para fundamentar la vulneración de varios derechos. Toda vez que este cargo tiene relación con el derecho a la igualdad en su dimensión procesal, esta Corte analizará este cargo a la luz del derecho antes mencionado.

##### 4.1. Derecho al debido proceso en la garantía de motivación

30. El artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución reconoce que “[e]l derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] 1) 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”.
31. En el caso que nos ocupa, en primer lugar, la entidad accionante alega que, en el auto impugnado, el conjuer nacional no tomó en cuenta todas las consideraciones expuestas en su recurso de casación. En virtud de este cargo, la Corte analizará si lo alegado incurre en el vicio de incongruencia frente a las partes, para determinar si la fundamentación del auto impugnado es suficiente.
32. La Corte Constitucional ha establecido que el vicio de incongruencia frente a las partes se configura *“cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación*

---

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 19.

*jurídica [...] no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales*". En este punto, corresponde destacar que

*en la fase de admisibilidad no corresponde que la autoridad judicial analice el fondo de las alegaciones de los recursos de casación, sino que el análisis y decisión deben versar sobre el cumplimiento de los requisitos para que se siga sustanciado el recurso, considerando los cargos formulados*<sup>8</sup>.

- 33.** De la revisión del recurso de casación planteado, se observa que la entidad accionante fundamentó su recurso en el caso segundo del artículo 268 del COGEP por considerar que la sentencia no se encontraba debidamente fundamentada, lo cual, a su criterio, contravenía los artículos 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución y 130 del Código Orgánico de la Función Judicial, y en el caso quinto del artículo 268 del COGEP por el vicio de falta de aplicación de los artículos 108 numeral 8 y 264 numeral 14 del Código Orgánico de la Función Judicial.
- 34.** En el auto impugnado, el congreso nacional consideró que, respecto del caso segundo del artículo 268 del COGEP, el casacionista alegó como infringidos los artículos 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución y 130 del Código Orgánico de la Función Judicial. El congreso nacional concluyó que el casacionista omitió explicar cuáles son los requisitos exigidos por la ley que no contenía la sentencia de instancia pues el recurso se habría limitado a alegar el vicio de falta de motivación mediante acusaciones vagas, sin respaldar dicha alegación.
- 35.** Luego, en cuanto al caso quinto del artículo 268 del COGEP, el congreso nacional expuso que el casacionista alegó la falta de aplicación de los artículos 108 numeral 8 y 264 numeral 14 del Código Orgánico de la Función Judicial. Al respecto, el congreso nacional razonó que el casacionista, al alegar el vicio de falta de aplicación, debió indicar qué norma fue aplicada indebidamente; lo cual, según el congreso nacional, no ocurrió.
- 36.** El congreso nacional concluyó que un recurso "*sin fundamentación, sin razonar las infracciones denunciadas*" no puede ser admitido. Además, el congreso accionado consideró que el recurso de casación presentado por la entidad accionante incurrió en "*imputaciones vagas, vinculando el contenido de las normas que se pretenden infringidas con los hechos y circunstancias a que se refiere la violación*". En consecuencia, el congreso nacional inadmitió el recurso de casación presentado por la entidad accionante, por no cumplir con el requisito establecido en el numeral 4 del artículo 267 del COGEP.
- 37.** De la revisión del auto impugnado, esta Corte observa que el congreso nacional analizó y contestó todos los fundamentos expuestos por la entidad accionante en su recurso de casación, pues expuso los motivos por los cuales cada cargo alegado no cumplió con los requisitos exigidos para la fundamentación del recurso. Por lo

---

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2780-17-EP/21 de 27 de enero de 2022, párr. 27

expuesto, el conjuer nacional resolvió, que el recurso de casación interpuesto era inadmisibile al no encontrarse debidamente fundamentado, conforme lo requiere el numeral 4 del artículo 264 del COGEP.

38. El razonamiento anterior lleva a esta Corte a concluir que en la decisión judicial impugnada no se verifica la existencia del vicio de incongruencia frente a las partes.
39. Ahora bien, en segundo lugar, en lo concerniente al cargo relativo a que el conjuer nacional no realizó *“una justificación normativa, en hechos y principios que sustenten la decisión de la autoridad judicial”*, este Organismo analizará si la fundamentación del auto impugnado puede ser considerada suficiente.
40. La sentencia No. 1158-17-EP/21, reconoce que el criterio rector para el examen de los cargos de presunta vulneración a la garantía de motivación, establecido de forma sistemática en la jurisprudencia de esta Corte, consiste en que la decisión que se analiza debe contener una argumentación jurídica que cuente con una *“[...] estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente”*<sup>9</sup>.
41. Para que la fundamentación normativa sea considerada suficiente, *“[...] 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”*<sup>10</sup>. Además, esta no se agota en la enunciación de las normas o principios, *“[...] sino que debe entrañar un razonamiento relativo a la interpretación y aplicación del Derecho en las que se funda la resolución del caso”*<sup>11</sup>. Mientras que, para que la fundamentación fáctica sea considerada suficiente, esta 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. [...] hay casos donde la fundamentación fáctica puede ser obviada o tener un desarrollo ínfimo por tratarse, por ejemplo, de causas donde se deciden cuestiones de puro derecho, en las que existe acuerdo sobre los hechos o los hechos son notorios o públicamente evidentes’*<sup>12</sup> (el resaltado no es parte del original).

42. Si bien esta Corte ha indicado que por lo general en los autos de dictados en la fase de admisión del recurso de casación se deciden cuestiones de puro derecho<sup>13</sup>, es

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 28.

<sup>10</sup> *Id.*, párr. 61.1.

<sup>11</sup> *Ibidem.*

<sup>12</sup> *Id.*, párr. 61.2.

<sup>13</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2128-16-EP/21 de 1 de diciembre de 2021, párr. 27.

importante resaltar que la fundamentación fáctica en estos autos se refiere a los argumentos planteados por quien presenta el recurso. Así, para que la fundamentación fáctica sea considerada suficiente la conjueza o conjuez nacional debe tener en consideración los argumentos, los vicios casacionales, y los casos del artículo 268 del COGEP (artículo 3 de la entonces vigente Ley de Casación), que hayan sido señalados en el recurso de casación.

- 43.** Antes de continuar, es preciso enfatizar que “[l]a *garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales*”<sup>14</sup>. En consecuencia, al realizar este análisis, la Corte Constitucional se encuentra impedida de pronunciarse sobre lo acertado o no del razonamiento expuesto por el conjuez nacional en dicha decisión.
- 44.** Analizado el auto impugnado, esta Corte observa que, con base en los artículos 266 y 267 del COGEP, el conjuez nacional constató que el recurso fue presentado dentro del término previsto, y que se señalaron las normas consideradas como infringidas. En lo referente a la fundamentación del recurso de casación, según se indicó en el párrafo 37 *ut supra*, el conjuez nacional consideró todos los argumentos planteados en el recurso de casación y conforme se analizó en los párrafos 34 a 37 *ut supra*, el conjuez nacional inadmitió el recurso de casación planteado por considerar que no cumplió con el requisito establecido en numeral 4 del artículo 267 del COGEP. Adicionalmente, el conjuez accionado determinó que el casacionista se limitó a señalar hechos sin efectuar alegatos fundamentados y que omitió señalar las normas indebidamente aplicadas, por lo que no desarrolló correctamente el yerro invocado respecto a los casos quinto y segundo del artículo 268 del COGEP, respectivamente.
- 45.** La Corte observa que el conjuez nacional sustentó la conclusión de inadmitir el recurso de casación en su análisis e interpretación de las normas que regulan el recurso de casación, a saber, los artículos 266, 267 y 268 del COGEP. Además, tras la revisión del auto impugnado esta Corte constata que el conjuez nacional expuso los motivos por los cuales el recurso de casación presentado por la entidad accionante no cumplió con los requisitos exigidos para la fundamentación de los casos dos y cinco del artículo 268 del COGEP. Por lo expuesto, el conjuez nacional motivó de manera suficiente las razones por las que resolvió que el recurso de casación interpuesto era inadmisibile al no encontrarse debidamente fundamentado, conforme lo requiere el artículo 267 numeral 4 del COGEP.
- 46.** Por consiguiente, en opinión de esta Corte, la decisión impugnada contiene una enunciación y justificación suficientes de las normas jurídicas en que se funda y la fundamentación suficiente de la pertinencia de su aplicación al recurso de casación planteado. De ahí que la fundamentación normativa y fáctica del auto es considerada suficiente.

---

<sup>14</sup> *Id.*, párr. 28.

47. En razón de lo expuesto, en el auto impugnado no se verifica la existencia del vicio de incongruencia frente a las partes. Además, la decisión judicial impugnada contiene una fundamentación normativa y fáctica suficiente. En consecuencia, esta Corte no encuentra una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución.

#### 4.2. Derecho a la igualdad en su dimensión procesal

48. Con relación a la vulneración al derecho a la igualdad, la entidad accionante alega la vulneración bajo el argumento de que el conjuez nacional inadmitió su recurso a pesar de que el mismo conjuez habría admitido dos recursos de casación dentro de los procesos No. 17741-2016-1324 y 17741-2016-1377, planteados por la misma entidad accionante. Según la entidad accionante, estos recursos guardaban relación respecto de los fundamentos de hecho y de derecho con el recurso inadmitido en el auto impugnado.

49. Al respecto, esta Corte en la sentencia No. 999-12-EP/20 determinó que:

*si bien los jueces deben estar vinculados a sus precedentes conforme el principio stare decisis, el hecho de que se resuelvan de distinta manera casos con fundamentos fácticos aparentemente iguales, no implica necesariamente la violación del derecho a la igualdad en la medida en que la resolución depende de los elementos de cada proceso y de la apreciación que sobre los hechos realizan los funcionarios judiciales<sup>15</sup> [...] si se dictan resoluciones distintas en controversias similares, los jueces deben proveer una respuesta motivada a las pretensiones del accionante en el caso concreto, según las particularidades del caso<sup>16</sup>.*

50. Además, la Corte ha establecido que los precedentes pueden ser “*verticales, cuando provienen de una decisión judicial adoptada por un órgano jerárquicamente superior al de referencia, o bien, horizontales, cuando provienen de una decisión adoptada por un órgano del mismo nivel jerárquico que el de referencia*”<sup>17</sup>. El argumento de la entidad accionante, entonces, invoca la aplicación de un supuesto precedente horizontal pues alega que existen dos recursos de casación similares al inadmitido en el auto impugnado, que fueron admitidos por el mismo conjuez.

51. Al respecto, la Corte ha considerado que:

*el precedente horizontal auto-vinculante es una necesidad racional y jurídica. Dicha auto-vinculatoriedad quiere decir que el fundamento (centralmente, la ratio decidendi) en cuya virtud una decisión judicial ha sido tomada por los jueces que componen un cierto tribunal obliga a esos mismos jueces cuando, en el futuro, tuvieren que resolver un caso análogo; de manera que dichos jueces pueden apartarse de su propio precedente solo si lo justifican suficientemente. Esto es así porque, si bien un juez resuelve casos singulares, debe universalizar el fundamento de sus decisiones para*

<sup>15</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 999-12-EP/19 de 16 de noviembre de 2019, párr. 38.

<sup>16</sup> *Id.*, párr. 35.

<sup>17</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1035-12-EP/20 de 22 de enero de 2020, párr. 17.

*casos análogos futuros: resultaría irracional y contrario al derecho fundamental a la igualdad formal si un juez que, en el caso A, ha dicho que debe hacerse X por darse las circunstancias 1, 2 y 3, posteriormente, en el caso B, sostuviera lo contrario ante esas mismas circunstancias y sin justificar su cambio de opinión<sup>18</sup>.*

**52.** En lo que respecta a la fase de admisibilidad del recurso de casación, es preciso resaltar que:

*la relación entre dos o más casos dentro de esta fase no conlleva a que la decisión sea estrictamente la misma debido a que la calificación del recurso de casación depende de: los elementos de cada caso y las apreciaciones que realicen los conjuces sobre los argumentos desarrollados por el recurrente respecto de la decisión impugnada; las causales sobre las que funda sus cargos; y, las normas consideradas infringidas e incluso el momento en el que interpone el recurso<sup>19</sup>.*

**53.** Adicionalmente, frente a alegaciones como la que nos ocupa, esta Corte ha exigido que, con el fin de identificar eventuales similitudes entre los casos que habrían sido admitidos y aquellos inadmitidos, los accionantes indiquen las razones y los fundamentos adoptados en las decisiones supuestamente admitidas y los argumentos en los que se sustentaron los recursos de casación<sup>20</sup>. De la revisión realizada de la demanda de acción extraordinaria de protección no se encuentra que la entidad accionante haya indicado las razones ni los fundamentos adoptados en los autos de los procesos No. 17741-2016-1324 y 17741-2016-1377 ni tampoco los argumentos en los que se sustentaron dichos recursos para identificar eventuales similitudes entre dichos casos y el presente<sup>21</sup>.

**54.** En adición, conforme se analizó en los párrafos 34 a 37 *ut supra*, el conjuce accionado se pronunció sobre los cargos y vicios planteados por el casacionista, analizó los casos segundo y quinto del artículo 268 del COGEP, y se pronunció sobre las normas consideradas infringidas, e inadmitió el recurso por considerar que el mismo no cumplía con el requisito establecido en el numeral 4 del artículo 267 del COGEP.

**55.** Así, el conjuce nacional analizó los argumentos de la entidad accionante y explicó de manera razonada los motivos por los cuales el recurso, en el caso en concreto, no cumplió con el requisito de fundamentación previsto en el numeral 4 del artículo 268 del COGEP.

**56.** En conclusión, esta Corte verifica que la entidad accionante no ha justificado las razones por las cuales los argumentos en los que se sustentaron los recursos conocidos en los procesos No. 17741-2016-1324 y 17741-2016-1377 serían similares al recurso de casación inadmitido en el auto impugnado. Además, se

---

<sup>18</sup> *Id.*, párr. 19.

<sup>19</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 542-16-EP/21 de 31 de marzo de 2021, párr. 48.

<sup>20</sup> *Id.*, párr. 49.

<sup>21</sup> *Id.*, párr. 49.

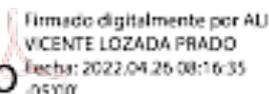
encuentra que el conjuerz nacional explicó los motivos por los cuales el recurso de casación era inadmisibile. Por consiguiente, este Organismo no encuentra que se desprenda una vulneración al derecho a la igualdad en su dimensión procesal.

## 5. Decisión

57. En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **No. 298-17-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

58. Notifíquese y cúmplase.

**ALI VICENTE  
LOZADA PRADO**  Firmado digitalmente por ALI  
VICENTE LOZADA PRADO  
Fecha: 2022.04.26 08:16:35  
-05'00'

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, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 20 de abril de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

029817EP-430b1



**Caso Nro. 0298-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes veintiseis de abril 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. 566-17-EP/22**  
**Jueza ponente:** Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 20 de abril de 2022

**Caso No. 566-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 566-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección planteada en contra de un auto de inadmisión del recurso de casación, una vez que determina que no se han vulnerado los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo.

**1. Antecedentes y procedimiento**

**1.1. Antecedentes procesales**

1. El 1 de diciembre de 2004, Alfonso Delfini Mechelli, representante legal de AQUAMAR S.A., presentó una acción de impugnación<sup>1</sup> en contra del Servicio de Rentas Internas (“SRI”). El proceso se signó con el No. 09503-2009-0657.
2. El 29 de noviembre de 2016, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 2 de Guayaquil (“**Tribunal Distrital**”) aceptó la demanda<sup>2</sup>. Contra esta decisión, el SRI presentó una solicitud de aclaración y ampliación, la cual fue negada el 21 de diciembre de 2016. Asimismo, el SRI interpuso recurso de casación<sup>3</sup>. La etapa de casación se signó con el No. 17751-2017-0050.
3. El 7 de febrero de 2017, una conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**conjueza accionada**”) inadmitió el recurso de casación<sup>4</sup>.
4. El 9 de marzo de 2017, Juan Miguel Avilés Murillo, en calidad de director zonal 8 del SRI (también, “**entidad accionante**”), presentó una acción extraordinaria de

<sup>1</sup> AQUAMAR S.A. impugnó la resolución No. 109012004DIV1491 emitida el 25 de octubre de 2004 por el director regional Litoral Sur del SRI, a través de la cual se le devolvió parcialmente el impuesto al valor agregado (“IVA”) de mayo de 2004. Alegó que la resolución no se encontraba motivada y que le correspondía la devolución de un valor mayor. La cuantía fijada en la demanda fue de USD 10,429.98.

<sup>2</sup> El Tribunal Distrital, en suma, señaló que la resolución impugnada no expuso los motivos por los cuales descartó varios comprobantes presentados por AQUAMAR S.A para efectos de la devolución de IVA.

<sup>3</sup> Se interpuso con fundamento en las causales quinta y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación.

<sup>4</sup> La conjueza consideró, en lo principal, que la fundamentación aludió a diversos aspectos que no se circunscriben a la causal de falta de motivación. A su vez, que “*es menester establecer la ratio decidendi y en base a ello, identificar el vicio y subsumirlo en la causal correspondiente*”.

protección en contra del auto de 7 de febrero de 2017, dictado por la conjuenza accionada.

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

5. El 25 de abril de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las entonces juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Roxana Silva Chicaíza y Marien Segura Reascos, admitió a trámite la presente acción<sup>5</sup>.
6. El 12 de noviembre de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
7. El 10 de febrero de 2022, la jueza sustanciadora avocó conocimiento y, en lo principal, dispuso que, en el término de cinco días, la conjuenza accionada remita su informe de descargo.

## **2. Competencia**

8. 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 de la República del Ecuador (“**CRE**”), 58 y 191 número 2 letra *d* de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

## **3. Fundamentos de las partes**

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

9. El SRI alega la vulneración de sus derechos al debido proceso en las garantías de defensa y de recurrir el fallo, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica (artículos 76 numeral 7 letras a y m, 75 y 82 de la CRE).
10. El SRI señala que se vulneran sus derechos al debido proceso y a la tutela judicial efectiva pues la inadmisión del recurso de casación impidió su sustanciación ante la Sala correspondiente. Agrega que la conjuenza accionada vulnera el derecho a la seguridad jurídica debido a que el auto impugnado atentó contra normas inherentes a sus competencias y a los derechos de las partes. Al respecto, el SRI menciona que la conjuenza accionada debía limitar su actuación a verificar el cumplimiento de los requisitos formales del recurso y no “*valorar y dictaminar la correspondencia de los fundamentos del mismo [...]*”. En el mismo sentido, menciona que la conjuenza se

---

<sup>5</sup> El 17 de mayo de 2017, se sorteó el caso al entonces juez constitucional Francisco Butiñá Martínez y el 22 de enero de 2018, el SRI presentó un escrito solicitando audiencia y señalando información para futuras notificaciones.

atribuye facultades concedidas “*únicamente a la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia [...]*”.

11. El SRI sostiene que la conjuenza accionada no apejó sus actuaciones a la Constitución ni a las normas jurídicas, claras, expresas y públicas. Así, indica que en el auto impugnado se evidencia la violación a los artículos 6, 7 y 8 de la Ley de Casación, 76 de la CRE, 273 del Código Tributario y 276 del Código de Procedimiento Civil. Para el SRI, es ilegal e inconstitucional que la conjuenza exija cuestiones que se encuentran fuera del análisis que le corresponde y con ello restrinja injustificadamente el derecho a recurrir el fallo, dejándole en indefensión y quitándole la posibilidad de acceder a la justicia. Al respecto, el SRI afirma que se le ha privado del derecho a la defensa, sin que se haya podido revisar el fondo de su recurso vulnerando la garantía de recurrir el fallo.
12. A juicio del SRI, se le ha impedido acceder a la justicia debido a que la “*infundada*” inadmisión de su recurso impide su análisis de fondo. Así, el SRI sostiene que en el auto impugnado existen considerandos “*totalmente ilógicos y alejados de total legalidad y constitucionalidad*” y que la conjuenza accionada sobrepasó sus funciones al analizar el contenido del recurso de casación, toda vez que, a su juicio, el mismo cumplía con todos los requisitos formales para ser admitido. Además, para el SRI se ha violentado la debida diligencia pues la conjuenza “*sobrepasó las competencias atribuidas por ley al realizar análisis sobre el fondo del recurso interpuesto, [...], cuando lo que correspondía era examinar el cumplimiento de los requisitos [formales] [...]*”.
13. En cuanto al derecho a la seguridad jurídica, el SRI reitera en que la conjuenza rebasó sus competencias al realizar un análisis de fondo del recurso planteado y al “[...] *profundizar respecto de las causales invocadas, ya que aquello es materia de resolución en sentencia*”. Luego, señala que al volverse impredecible la decisión, no se precautelaron los derechos de las partes, afectando “*a la parte recurrente al inadmitir injustificadamente un recurso [...]*”.
14. Sobre la base de lo expuesto, el SRI solicita que se declare la vulneración de sus derechos y que se disponga a la Corte Nacional de Justicia que admita a trámite su recurso de casación.

### **3.2. Posición de la autoridad judicial accionada**

15. El 17 de febrero de 2022, el actual presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, en lo principal, señaló que la conjuenza accionada era competente para emitir el auto impugnado y que cumplió con el debido proceso. A su vez, reprodujo el auto impugnado y mencionó que se expusieron los fundamentos para la decisión, por lo que tiene motivación suficiente.

#### 4. Análisis constitucional

16. Esta Corte verifica que el SRI concentra sus alegaciones en que (i) la conjueza accionada se habría extralimitado al haber analizado presuntamente aspectos de fondo del recurso de casación planteado y no haberse limitado a analizar los requisitos formales. En esa línea de ideas, para el SRI, como consecuencia de lo anterior, (ii) la conjueza accionada impidió que su recurso de casación sea sustanciado por la respectiva Sala de la Corte Nacional de Justicia.
17. Dado que en una acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos planteados 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 constitucional<sup>6</sup>, esta Corte atenderá los cargos planteados en el marco de los derechos a la seguridad jurídica y el debido proceso en la garantía de recurrir el fallo. Así, esta Corte procede a formular los siguientes problemas jurídicos con base en las alegaciones del SRI: (i) presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica en relación con que la conjueza accionada habría realizado un análisis de fondo del recurso de casación planteado y (ii) presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo pues la conjueza accionada habría impedido la sustanciación de su recurso por parte de la Sala de casación respectiva.

##### 4.1. Derecho a la seguridad jurídica

18. El artículo 82 de la CRE reconoce que 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”*.
19. La seguridad jurídica garantiza la certidumbre del derecho y la interdicción de la arbitrariedad como elemento esencial de eficacia del ordenamiento jurídico<sup>7</sup>. La Corte Constitucional ha señalado que se debe contar con reglas claras, estables y coherentes que permitan tener una noción razonable del marco jurídico<sup>8</sup>.
20. A juicio del SRI, la decisión impugnada vulnera el derecho a la seguridad jurídica pues la conjueza accionada se habría extralimitado en su análisis. Para el efecto, corresponde revisar la parte pertinente de la decisión impugnada. En la sección sexta del auto impugnado se observan las razones por las cuales la conjueza accionada inadmitió el recurso de casación.
21. Así, en relación con la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación menciona que el SRI *“alude a diversos aspectos que no se circunscriben en lo que constituye*

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencias No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 16; 1290-18-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 20; 752-20-EP/21 de 21 de diciembre de 2021, párr. 31; y, 2719-17-EP/21, 08 de diciembre de 2021, párr.11.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1039-13-EP/20 de 11 de marzo de 2020, párr. 39.

<sup>8</sup> *Ibíd.*, párr. 40.

*falta de motivación específicamente*". Esto pues, para la conjueza, la causal quinta, "contempla tres hipótesis, las cuales son distintas y hasta incompatibles. En todo caso, de considerarse que existe tal concurrencia, deben formularse por separado, como cargos independientes". A su vez, la conjueza accionada agrega que "[e]n la falta de motivación tampoco se puede aludir a eventuales errores en la aplicación del derecho sustancial, como para el caso, los arts. 69A y 65 de la Ley de Régimen Tributario Interno. 6.1.7 En general, la impugnación adolece de falta de precisión, lo cual impide su análisis de fondo por parte de la sala de casación".

22. En cuanto a la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, el auto impugnado menciona que el análisis formal del recurso de casación también tiene en cuenta el criterio de pertinencia de la impugnación. Al respecto, señala que en el caso concreto,

*el cargo formulado al amparo de la causal tercera, pretende por la vía de la casación encauzar el análisis de fondo a un aspecto ajeno a la resolución. Es decir, la ratio decidendi de la sentencia es ajena a la causal tercera. En la especie, el tribunal, cree encontrar falta de motivación en la resolución impugnada y se pronunció en base a ello, sin que la valoración o falta de valoración de la prueba haya incidido en tal finalidad. 6.2.6 Para la correcta formulación del recurso de casación es menester establecer la ratio decidendi y en base a ello, identificar el vicio y subsumirlo en la causal correspondiente. 6.2.7 Así, el cargo formulado, al no tener relevancia formal, es inadmisibile.*

23. En función de lo expuesto, la conjueza accionada declaró la inadmisibilidad del recurso de casación con fundamento en el artículo 8 de la Ley de Casación.
24. De la revisión del auto impugnado, esta Corte evidencia que la conjueza accionada ofrece una respuesta con base en la regulación procesal del recurso de casación, en observancia a las normas que consideró aplicables. Así, en atención al artículo 8 de la Ley de Casación, norma que a su vez remite a los artículos 6 y 7 de la Ley de Casación, la conjueza inadmitió el recurso de casación al considerar que no se cumplieron los requisitos de admisión, específicamente, en cuanto a la fundamentación. Si bien, conforme se describe en el párrafo 22 *ut supra*, la conjueza accionada se refiere a la sentencia recurrida en el recurso de casación en relación con el vicio casacional alegado, no confronta en el fondo la causal de casación con las normas alegadas como infringidas, pues determina que parte de la fundamentación es establecer la *ratio decidendi*, identificar el vicio y subsumirlo en la causal correspondiente.
25. En ese sentido, no se observa que la conjueza accionada se haya extralimitado en sus competencias pues verificó el cumplimiento de los requisitos formales para la admisión del recurso planteado que establecía la derogada Ley de Casación, la cual facultaba a los conjueces nacionales a verificar, en la fase de admisibilidad, que el recurso cuente con fundamentación. En consecuencia, no se advierte una inobservancia de las normas jurídicas, claras, previas y públicas que adquiera

relevancia constitucional dado que en la decisión impugnada se verificó el incumplimiento de los requisitos formales del recurso de casación, en observancia de las normas de la Ley de Casación relativas a sus facultades y a los requisitos de admisibilidad de los recursos de casación. Por todo lo expuesto, la Corte Constitucional concluye que el auto impugnado no vulneró el derecho a la seguridad jurídica.

#### **4.2. Derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo**

26. El artículo 76, numeral 7, letra m de la CRE establece como una garantía del debido proceso, el derecho a *“recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos”*.
27. La entidad accionante alega que la inadmisión de su recurso de casación, tomando en consideración que la conjeza accionada se habría extralimitado en su análisis, vulnera su derecho a recurrir pues impidió que el recurso sea sustanciado por la respectiva Sala de la Corte Nacional de Justicia.
28. Al respecto, resulta pertinente señalar que el recurso de casación tiene un carácter extraordinario, estricto y riguroso, por lo que es imperioso cumplir con las formalidades respectivas para su admisión, lo que debe ser verificado por las autoridades judiciales competentes, en este caso la conjeza accionada. A su vez, no le corresponde a esta Corte determinar si el recurso de casación interpuesto por la entidad accionada debía o no ser admitido, por cuanto esto es competencia de la Corte Nacional de Justicia. La naturaleza del recurso planteado conlleva ciertas formalidades establecidas en el ordenamiento jurídico que regula la fase de admisibilidad del mismo para determinar si este procede o no.
29. En el caso concreto, esta Corte observa que la conjeza accionada estableció si el recurso cumplía con los requisitos formales para su admisión, tal como correspondía en observancia al ordenamiento jurídico vigente y en el marco de sus competencias constitucionales y legales, concluyendo la inadmisibilidad del recurso por no cumplir los requisitos establecidos en la Ley de Casación. Según ha señalado esta Corte, el recurso de casación tiene carácter extraordinario y sus requisitos de admisibilidad, procedencia, causales, condicionamientos y demás formalidades establecidas en la Ley de la materia<sup>9</sup>, deben, necesariamente, ser observadas por los recurrentes, de lo contrario, las autoridades de justicia no podrán expedir una decisión que resuelva el fondo de la controversia. Conforme la decisión de la conjeza, al no contener los requisitos necesarios para su admisión, el auto impugnado no superó la fase de admisión, lo cual no vulnera la garantía de recurrir el fallo porque esta no es absoluta, ya que *“no comprende la admisibilidad automática de todos los recursos*

---

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 262-13-EP/19 de 26 de noviembre de 2019, párr. 28.

*interpuestos por las partes*"<sup>10</sup>. Así, se descarta la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo.

## 5. Decisión

30. 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. 566-17-EP**.

2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso a la judicatura de origen.

31. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI  
VICENTE LOZADA PRADO  
Fecha: 2022.04.26 08:18:21  
+05'00'

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, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 20 de abril de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por  
AIDA GARCIA BERNI

Constitucional del Ecuador, Sentencia 1793-15-EP/20 de 23 de septiembre de 2020, párr. 27. puede observar al respecto las sentencias No. 429-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. EP/20 de 8 de enero de 2020, párrs. 35 y 38.

056617EP-430b0



**Caso Nro. 0566-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes veintiseis de abril 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. 267-17-EP/22**  
**Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez**

Quito, D.M., 20 de abril de 2022.

### **CASO No. 267-17-EP**

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

#### **SENTENCIA No. 267-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional analiza y desestima la acción extraordinaria de protección presentada por Milton Santiago Peña Paredes contra la sentencia dictada el 30 de noviembre de 2016 por la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Iñaquito de DMQ y la sentencia dictada el 30 de diciembre de 2016 por la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia Pichincha por no encontrar vulneración al debido proceso en la garantía de motivación.

#### **I. Antecedentes Procesales**

1. El señor Milton Santiago Peña Paredes (en adelante “**el accionante**”) presentó una acción de protección en contra de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito (en adelante “**EPMMOP**”) alegando la vulneración de los siguientes derechos constitucionales: aplicación de principios al debido proceso en la garantía de motivación, al trabajo, al honor y al buen nombre y a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 60 #18, 76 #7, literal l), 82 y 325 de la Constitución de la República. La causa fue signada con el No. 17294-2016-03754.<sup>1</sup>
2. La Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Iñaquito de DMQ (en adelante “**la Unidad Judicial**”), mediante sentencia de fecha 30 de noviembre de 2016, rechazó la acción de protección presentada<sup>2</sup>. Ante esta decisión, Milton Peña

<sup>1</sup> El 17 de junio de 2016, el gerente general de ese entonces del EPMMOP, notificó a Milton Santiago Peña Paredes con el acto administrativo No. 001-DTH-2016 en el que le hacía conocer su desvinculación del cargo que ostentaba como asistente ejecutor de procesos de la gerencia de obras públicas de la EPMMOP y que su liquidación final de haberes sería calculada conforme lo dispone la ley.

<sup>2</sup> La Unidad Judicial Penal con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, resolvió señalando que: “*En el presente caso el acto Administrativo impugnado, no ha sido declarado en ningún momento inconstitucional por lo tanto goza de presunción de constitucional y tomado sobre la base de una disposición legal y reglamentaria lo que excluye la existencia de un acto ilegítimo por lo tanto fundamentándose en las consideraciones constitucionales y legales. Además no existe evidencia que en este proceso constitucional se haya violentado el debido proceso, como aquel que se exige cuando se sustancia un visto bueno, un sumario administrativo, por lo que ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION*”

Paredes interpuso recurso de apelación.

3. La Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha (en adelante “**la Sala**”), mediante sentencia de fecha 30 de diciembre de 2016, negó el recurso de apelación interpuesto y confirmó la sentencia subida en grado.
4. El señor Milton Santiago Peña Paredes (en adelante “**el accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de fecha 30 de diciembre de 2016 (en adelante “**sentencia impugnada**”) emitida por la Sala y contra la sentencia de fecha 30 de noviembre de 2016 emitida por la Unidad.
5. Mediante auto de fecha 1 de agosto de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional integrada por las ex juezas Roxana Silva Chicaiza, Marien Segura Reascos y ex juez Manuel Viteri Olvera admitieron a trámite la presente acción extraordinaria de protección.
6. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.
7. Mediante providencia de fecha 4 de marzo de 2022, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y ordenó oficiar a la Unidad Judicial Penal con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha y a la Sala de la Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a fin de que presenten su informe de descargo.

## II. Competencia

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

## III. Alegaciones de las partes

### 3.1. Alegación de la parte accionante

9. De la revisión de la demanda, el accionante realiza varias alegaciones respecto a las sentencias impugnadas emitidas por la Unidad Judicial Penal con sede en el Distrito Metropolitano de Quito y por la Sala de la Familia, Mujer, Niñez,

---

*Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, el suscrito Juez con fundamento en los arts. 173 de la Constitución, 42, numerales 4 y 5 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y control Constitucional declaro como NO PROCEDENTE la acción de protección planteada por MILTON SANTIAGO PEÑA PAREDES dejando a salvo las acciones que este considere pertinente a su ejercicio legal”.*

Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y solicita que: “(...) *mediante sentencia del pleno de la Corte, decida acepte (sic) la Acción Extraordinario (sic) de Protección Constitucional, determinando y declarando la violación de los derechos y garantías constitucionales alegados, principios de la administración de justicia consagrados en la Constitución de la República, ordenando la reparación integral del accionado afectada, (sic) debiendo dejarse si (sic) efecto la sentencia pronunciada por la Sala de la Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de justicia de Pichincha de 30 de diciembre del 2016, a las 16h23, emitida dentro de la garantía jurisdiccional de ACCIÓN DE PROTECCIÓN, signada con el No. 17294-2016-03754.*” (Énfasis en el original).

10. Así, el accionante sostiene que la decisión emitida por la Unidad Judicial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación “*al señalar que el acto administrativo no ha sido declarado inconstitucional y resuelve confundiendo su resolución al citar normas jurídicas como fundamento de su resolución con los numerales 4 y 5 de la LOGJCC, sin que exista la explicación de la pertinencia de estas normas, conculcando además mi derecho a la seguridad jurídica y a obtener una tutela judicial efectiva de la administración de la Justicia Constitucional (sic)*”.
11. Sobre la decisión emitida por la Sala, el accionante expone que se vulneró el debido proceso en la garantía de motivación. Para fundamentar su alegación, el accionante sostiene que: “*(...) jamás analizan el acto administrativo conculcando también mi derecho al debido proceso en la FALTA DE MOTIVACIÓN del acto administrativo de separación; esto es que se analice y se determine cuales (sic) fueron las CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES CONSIDERADAS POR EL GERENTE GENERAL, PARA QUE ESTE PUEDA DECIDIR LA APLICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES LEGALES ENUNCIADAS EN EL ACTO DE SEPARACIÓN (...)*”. (Énfasis en el original). Adicionalmente, refiere precedentes constitucionales en los que ha establecido la obligación de motivar está compuesta de tres requisitos, denominado test de motivación: razonabilidad, lógica y comprensibilidad.
12. Asimismo, el accionante alega la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica indicando que los jueces constitucionales, principalmente en la decisión de segunda instancia, citaron en el Considerado Sexto de la sentencia, un análisis recogido por el Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriano de la Corte Constitucional del 2013 en el que hace referencia que la acción de protección no fue incluida en el ordenamiento jurídico “*con el fin de absorber la justicia ordinaria, sino para garantizar el amparo directo y eficaz de los derechos constitucionales....*”, así también una doctrina del Dr. Patricio Secaira Durango, en el que llega a la conclusión de que la vía expedita es el Tribunal Contencioso Administrativo, por lo que se puede asegurar que los operadores de justicia constitucional conculcaron el derecho a la seguridad jurídica.

13. Más adelante, el accionante sostiene que los juzgadores no han identificado con claridad que el accionante es un servidor público regido por la Ley Orgánica de Empresas Públicas en específico los artículos 29, 31 y 32, en el que establecen las competencias de los jueces laborales para conocer controversias laborales y prohibiciones, por los cuales a más de las contenidas en el Código de Trabajo, son las establecidas en la mencionada normativa.
14. Así, afirma el accionante que el juez de primera instancia “*intuye*” que la vía para la presentación del reclamo es ante la justicia ordinaria, confirmado por la Sala, quienes en forma “*clara pero errada*” consideran que la vía expedita es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, creando inseguridad jurídica. Agrega, que la sentencia concluye que no existe vía expedita para impugnar el acto administrativo, “*toda vez que, el acto resuelve mi separación de la empresa, a la cual me vincula un NOMBRAMIENTO DEFINITIVO O REGULAR, más no un CONTRATO DE TRABAJO*” y la única instancia competente para resolver, ya sea legalidad o para dejar sin efecto un acto, actualmente corresponde al Tribunal Contencioso Administrativo, “*con la excepción cuando se trate de una situación de orden laboral o constitucional, como ocurre en el presente caso, cuyo juez natural es el Juez de Trabajo*”.
15. De la misma forma, el accionante alega la supuesta vulneración a la tutela judicial efectiva alegando: “*Las operadoras de justicia constitucional, al desnaturalizar la acción de protección, limitándose, al decirme (sic) que existe una vía expedita ante la justicia ordinaria, cuando lo que estoy accionando es el reconocimiento por la vulneración de derechos constitucionales que no han sido objeto de un estudio y pronunciamiento constitucional por parte de los jueces constitucionales, conculcaron mi derecho al acceso a la administración de justicia constitucional, al no emplazarle (sic) o indagaron a fin de lograr de (sic) la parte accionada esa claridad en los antecedentes que sirvieron de base para sepárame (sic) de la institución o se determine cuales (sic) fueron las circunstancias especiales del Gerente General para haberme aplicado la normativa interna de la empresa, (sic) sin que haya existido un proceso previo, llámese este de supresión de partida, visto bueno o inclusive un despido intempestivo que no lo existe, por cuanto se me cancelo, (sic) valores correspondientes a una remuneración por cada año según la norma, lo cual indica que la tutela judicial efectiva buscada, se limitó a resolver sobre la base de que supuestamente existe un acceso al órgano jurisdiccional ordinario, de ahí que se ha obtenido sentencias inmotivadas, con fundamentos jurídicos impropios e inaplicables y sobretodo con razonamientos que lejos de procurar un avance en la administración de la justicia constitucional, la han hecho retroceder (...)*”.

### **3.2. Del accionado**

#### **Pronunciamiento de la Unidad Judicial Penal con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha**

16. Pese haber sido notificados<sup>3</sup> en legal y debida forma, mediante providencia de fecha 4 de marzo de 2022, hasta la presente fecha no hay registro alguno que los jueces de la Unidad Judicial Penal con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha hayan dado contestación con el informe de descargo solicitado.

### **Pronunciamiento de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha**

17. Al haber sido notificados<sup>4</sup> en legal y debida forma, mediante providencia de fecha 4 de marzo de 2022, los jueces de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia Pichincha en su informe de descargo señalan lo siguiente:

*“Del texto de la motivación se puede advertir que para criterio del tribunal de la sala de alzada no existió vulneración de derechos alegados; razón por lo que se resolvió negar la acción de protección propuesta por el señor MILTON SANTIAGO PEÑA PAREDES con los argumentos señalados anteriormente que no contradicen a las normas constitucionales respecto al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, defensa, derecho a la propiedad y libre circulación, derecho a la seguridad jurídica y debido proceso en la garantía de presunción de inocencia. También en la sentencia existe la debida coherencia entre las premisas que conforman la decisión guardando relación con la decisión final. Y la sentencia ha sido elaborada en lenguaje claro y legible, que a la simple lectura es asimilada por las partes y la sociedad en general.”. (Énfasis en el original).*

## **IV. Análisis del caso**

### **Determinación de los problemas jurídicos**

18. La Corte Constitucional ha señalado que, en una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por el accionante, es decir de las acusaciones que éste dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental<sup>5</sup>.
19. 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

---

<sup>3</sup> Razón de notificación a la Unidad Judicial Penal con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha, mediante oficio No. 357-CCE-ACT-TNM-2022 de fecha 7 de marzo de 2022, ventanilla virtual, página web del Consejo de la Judicatura.

<sup>4</sup> Razón de notificación a la Sala de la Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, mediante oficio No. 356-CCE-ACT-TNM-2022 de fecha 7 de marzo de 2022, ventanilla virtual, página web del Consejo de la Judicatura.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador. sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 16; sentencia No. 1290-18-EP/21, párr. 20, sentencia No. 752-20-EP/21, párr. 31, y, sentencia No. 2719-17-EP/21, párr.11.

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. No obstante, la Corte Constitucional debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental.<sup>6</sup>

- 20.** En virtud de los parámetros señalados, este Organismo procederá a revisar cada uno de los alegatos esgrimidos por el accionante, con el objeto de observar si los mismos cumplen con los elementos mínimos para configurar un cargo a partir del cual se pueda formular un problema jurídico:

**20.1. Sobre la garantía de motivación:** Si bien el accionante conforme el párrafo 10 y 11 *ut supra*, afirma que se ha vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de motivación (tesis) no aporta ninguna base fáctica ni justificación jurídica que demuestre esta vulneración. Únicamente se limita a alegar sobre los hechos que dieron origen al proceso, afirmando que la autoridad administrativa no ha motivado el acto administrativo con el que fue desvinculado de la EPMOP y que con la presentación de esta acción, lo que busca es una explicación de la decisión adoptada por el funcionario y de la aplicación de las leyes infraconstitucionales que sirvieron de sustento para expedir la resolución administrativa. De modo que, pese a la constatación de que el cargo expuesto carece de argumentación completa, este Organismo realizará un esfuerzo razonable para determinar si es posible establecer una violación de un derecho fundamental, desde el análisis del derecho al debido proceso en la garantía de motivación en los actos impugnados.

**20.2. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva:** El accionante afirma la vulneración a la tutela judicial efectiva en su componente de acceso a la justicia (tesis), debido a que los operadores de justicia al señalar que existe una vía expedita ante la justicia ordinaria para resolver el caso en concreto (base fáctica), no se pronunciaron sobre los derechos constitucionales vulnerados en la acción de protección (justificación jurídica). Esta Corte ha indicado que la vulneración de un derecho no conlleva automáticamente la transgresión de otro<sup>7</sup>. De igual manera, ha señalado en su jurisprudencia, que por eficiencia y economía procesal, para evitar la reiteración argumental en el análisis de cada derecho, cuando se argumente la violación a la tutela judicial efectiva, el juez podrá direccionar el análisis a la garantía del debido

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 18.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1634-15-EP/20, párr. 54.

proceso que corresponda<sup>8</sup>, por lo tanto este Organismo abordará el análisis desde el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

**20.3. Sobre el derecho a la seguridad jurídica:** Sobre este punto, el accionante menciona que las autoridades judiciales han vulnerado su derecho a la seguridad jurídica (tesis) ya que tanto en la sentencia de segunda instancia como la sentencia de primera instancia, los jueces de forma clara pero errada, consideraron que la vía expedita era el Tribunal Contencioso Administrativo, además realizaron un análisis citando el Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriano de la Corte Constitucional de 2013 y la doctrina del Dr. Patricio Secaira Durango (base fáctica) llegando a la conclusión que la vía adecuada para sustanciar esta causa era la contenciosa administrativa y no la constitucional (justificación jurídica). En ese sentido, para verificar la procedencia o no de los cargos expuestos, basta con examinar la presunta vulneración de la garantía de motivación en relación a la suficiencia de los argumentos expuestos por los jueces accionados para arribar a la decisión adoptada. Esto es, el cargo puede ser examinado de mejor manera a la luz de la garantía de motivación, que en relación al derecho a la seguridad jurídica.

21. En razón de lo expuesto, la Corte Constitucional formula y procede a analizar la sentencia dictada el 30 de noviembre de 2016 por la Unidad Judicial y la sentencia dictada el 30 de diciembre de 2016 por la Sala en el siguiente problema jurídico:

**¿Las sentencias impugnadas violaron el derecho al debido proceso en la garantía de motivación del accionante?**

22. La CRE en el artículo 76, numeral 7, literal l establece que:

*“... 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. (...).”*

23. La Corte Constitucional en lo concerniente a la garantía del 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)

---

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 889-20-JP/21, párr. 122.

una fundamentación normativa suficiente; y ii) una fundamentación fáctica suficiente.<sup>9</sup>

**24.** Con respecto a la garantía de motivación en las 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>10</sup>.

**25.** Dicho aquello, se observa que los argumentos del accionante se centran, específicamente, en que la Unidad Judicial resolvió señalando que el acto administrativo no ha sido declarado inconstitucional y, confundiendo su resolución al citar normas jurídicas como fundamento de su resolución con los *“numerales 4 y 5 de la LOGJCC”*, sin ninguna explicación respecto a la pertinencia de dichas normas.

**26.** De la lectura de la sentencia impugnada, se observa que el juez accionado:

**26.1. Con relación a los hechos:** relata los antecedentes del hecho que dio lugar a la acción de protección, los argumentos del accionante, que en lo principal expone que: *“... no se puede establecer con certeza si el Gerente General al citar el numeral 4 del Art. 30 de la LOEP, ha procedido en mi caso, a suprimir mi partida presupuestaria y restringirme el derecho de acceder a otro cargo en el sector público o, simplemente se trata de un despido intempestivo prohibido por Ley y tiene otro tipo de indemnización; y, advierte con calcularme una liquidación, no indemnización, de acuerdo da la Ley, sin especificar a qué ley se refiere, si es de acuerdo al Art. 23 de la LOEP o en su defecto, en los artículos 185 y 188 del Código del Trabajo, para el cálculo de la indemnización; esto es, la falta y vulneración de un debido proceso para separarme de la empresa, hace que el acto administrativo por el que se me separa no constituya un acto constitucional y debidamente motivado y deriva en vulneración al derecho al trabajo”*. En ese sentido el accionante pretende: i) la declaración de la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de motivación del acto administrativo, a la propiedad privada, al honor y buen nombre, ii) la declaración de nulidad y por ende se deje sin efecto el acto administrativo contenido en la notificación No. 001-DTH-2016 de 17 de junio de 2016, y en consecuencia se reconozcan las medidas de reparación por daño material e inmaterial

**26.2. Respecto a la enunciación de las normas:** el juez justifica su decisión con base a: i) el artículo 88, 173 de la Constitución de la República, ii) artículo 42

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafo 58.

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafo 103.1.

numerales 4 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

**26.3. Sobre la explicación de la pertinencia y la alegada violación de derechos:** el juez de la Unidad Judicial expresó:

*“En el caso que nos ocupa el accionante Milton Santiago Peña Paredes manifiesta que el acto u acción violatorio del derecho que produjo el daño es el acto administrativo emitido por la autoridad pública y contenido en el documento titulado No. 001-DTH-2016- de 17 de junio de 2016 notificada el mismo día suscrito por el Ing. Alejandro Larrea Gerente de la EPMMOP. Asunto APLICACIÓN ARTICULO 30 de la Ley Orgánica de Empresas Publicas cuyo texto principal dice: “ La Empresa Publica Metropolitana de movilidad y Obras Publicas EPMMOP fundamentada en el Numeral 16 del art. 66 de la Constitución de la República del Ecuador en el numeral 4 del art. 30 de la ley orgánica de Empresas Publicas, y en el art. 94 de la norma interna de administración de Talento Humano aprobada por el directorio el 17 de diciembre del 2015 que notifica que usted es separado de la Empresa. Su liquidación final de haberes será calculada conforme lo dispone la ley. Dicho art. 94 manifiesta: “Separación de servidores públicos de carrera y obreros con contrato indefinido. En circunstancias particulares consideradas por el Gerente General este puede decidir la aplicación de la disposición del No. 4 del art. 30 de la Ley orgánica de las empresas Publicas, misma que es potestad exclusiva del representante legal de la EPMMOP... Por tanto en caso de separación de los servidores públicos de carrera y obreros con contrato indefinido sin aplicar el Número 2.2 del art. 91 de esta Normativa lleva implícita la cancelación de valores que prevé la referida disposición de la Ley Orgánica de Empresas Publicas. En el presente caso el acto Administrativo impugnado, no ha sido declarado en ningún momento inconstitucional por lo tanto goza de presunción de constitucional y tomado sobre la base de una disposición legal y reglamentaria lo que excluye la existencia de un acto ilegítimo por lo tanto fundamentándose en las consideraciones constitucionales y legales. Además no existe evidencia que en este proceso constitucional se haya violentado el debido proceso, como aquel que se exige cuando se sustancia un visto bueno, un sumario administrativo”.*

**27.** Por lo anteriormente anotado, este Organismo advierte que la decisión impugnada detalló los elementos fácticos de la causa, dado que efectuó un recuento de los hechos acontecidos que sirvieron de sustento para la presentación de la acción de protección, incorporó la contestación de la parte accionada y valoró la prueba aportada a la causa, esto es el acto administrativo contenido en el título No. 001-DTH-2016 de 17 de junio de 2016, notificada el mismo día, explicando la pertinencia de las normas relativas al acto administrativo y al caso, sin que se evidencie -contrario a lo manifestado por el accionante- insuficiencia de razones que ampararon la decisión adoptada en la causa.

- 28.** Por lo expuesto, la sentencia dictada el 30 de noviembre de 2016 por la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Iñaquito de DMQ, cumple con los parámetros mínimos y no vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República.
- 29.** Por otra parte, respecto a la sentencia dictada el 30 de diciembre de 2016 por la Sala, el accionante sostiene que la autoridad demandada concluyó que existía una vía expedita ante la justicia ordinaria para tramitar el presente caso, por lo que, este razonamiento de las autoridades judiciales impidió que se pronuncien sobre los derechos constitucionales alegados vulnerados en la acción de protección de origen.
- 30.** De la lectura de la sentencia impugnada, se verifica que el accionante fundamentó su acción de protección en la vulneración de sus derechos constitucionales “*al debido proceso en el grado de motivación del acto administrativo, al trabajo, a la estabilidad laboral, a la propiedad privada, al debido proceso en el grado de derecho a la defensa, a la seguridad jurídica y al derecho al honor y buen nombre*”. Por su parte, en la sentencia impugnada se evidencia:

**30.1. Con relación a los hechos:** En el acápite cuarto de la sentencia impugnada, la Sala hace mención a los hechos que motivaron la acción de protección e indica:

*“(...) El acto administrativo emitido por la autoridad pública es el contenido en el documento titulado: "No.001-DTH-2016 de 17 de junio de 2016", notificada el mismo día, suscrito por el Ing. Alejandro Larrea Córdova Gerente General de la EPMMOP. (...) le notifica que a partir de la presente, usted es separada (sic) de la Empresa. Su liquidación final de haberes será calculada conforme lo dispone la Ley (...).”*

**30.2. Respecto a la enunciación de las normas:** La Sala justifica su decisión enunciando los siguientes componentes normativos: i) el artículo 66 numeral 16 de la CRE; ii) el artículo 30 numeral 4 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas; iii) el Mandato constituyente No. 4; iv) el artículo 1 del Decreto Legislativo 4; y v) el artículo 94 del Acta de Directorio No. SO-2015-007 de la Empresa Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas.

**30.3. Sobre la explicación de la pertinencia y la alegada violación de derechos:** Sobre este punto, la sentencia impugnada sostiene:

*“(...) la notificación No. 001-DTH-2016 del 17 de junio del 2016 suscrita por el Gerente General Ing. Alejandro Larrea Córdova de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas, tiene su fundamento en el derecho a la libre contratación señalada (sic) en el Art. 66 numeral 16 de la Constitución de la República del Ecuador; y en el Art.30 numeral (sic) de la Ley Orgánica de Empresas Públicas (...) es decir no se afecta el derecho al debido proceso, al*

*trabajo, a la estabilidad laboral, a la propiedad privada, derecho a la defensa, a la seguridad jurídica y al derecho al honor y buen nombre, ya que existe un mandato constituyente para la indemnización por despido del sector público, y además existen otras vías para hacer efectivo su derecho; y del Acta de Directorio No.SO-2015-007 de la Empresa Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas (sic), EPMMOP(fs. 43 a 71) en su Art.94 al referirse a la separación de servidores públicos de carrera y obreros con contrato indefinido, dice que "...en circunstancias particulares consideradas por el Gerente general, éste puede decidir la aplicación de la disposición del número 4 del artículo 30 de la Ley Orgánica de Empresa (sic) Públicas, misma que es potestad exclusiva del Representante Legal (sic) de la EPMMOP y constituye el ejercicio de la libertad de contratación prevista por el número 16 del artículo 66 de la Constitución de la República (...)"*.

*"(...) este Tribunal de la Sala considera que la accionante pretende someter a debate constitucional asuntos relacionados con la Notificación No.001-DTH-2016 de fecha 17 de junio del 2016 suscrito por el Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas, que no vulnera el derecho al trabajo ni al debido proceso que señala el Art.76 de numerales 2 y 3 de la Constitución de la República del Ecuador ya que existen las vías respectivas para que hagan valer sus derechos conforme señala el Código Orgánico de la Función Judicial y el Código Orgánico General de Procesos, pretendiendo de esta manera que mediante acción constitucional se resuelva sobre aspectos relacionados con asuntos de legalidad, sin que nos corresponda hacer análisis alguno sobre su contenido, por ser un asunto que escapa de las facultades del Juez Constitucional (sic) (...)"*.

- 31.** De esta manera, se advierte que la Sala, en el marco de sus competencias y en observancia del ordenamiento jurídico vigente al momento de la presentación de la demanda, se pronunció sobre todos los derechos constitucionales alegados como vulnerados por el accionante en la acción de protección de origen. Es decir, la Sala primero se pronuncia sobre los derechos presuntamente vulnerados, indica los motivos por los cuáles no se considera que se los ha afectado y posterior a eso realiza la conclusión que existe una vía alterna para que se pueda conocer y resolver la causa.
- 32.** La sentencia impugnada cumplió con los requisitos mínimos de suficiencia que esta Corte ha establecido para considerar que una sentencia se encuentra motivada, por cuanto: expuso los elementos fácticos, enunció los componentes normativos, explicó la pertinencia de la aplicación de dichas normas a los hechos y se pronunció sobre las vulneraciones alegadas de derechos constitucionales, además de indicar la vía judicial propicia para conocer y resolver las pretensiones del accionante.
- 33.** En esta línea, la Corte considera necesario recordar que al analizar la garantía de motivación en una sentencia, no es labor de este Organismo valorar el acierto o

desacierto de las razones jurídicas expuestas en las misma.<sup>11</sup> En este sentido, la Corte ha indicado que: “*no se debe confundir el deber de todo órgano jurisdiccional de motivar correctamente sus decisiones, materia de los diferentes recursos del sistema procesal, de la garantía constitucional de la motivación, que se refiere, sólo, a motivar suficientemente dichas decisiones, entre otros fines, precisamente para hacer posible dicho control*”.<sup>12</sup>

34. Por las razones expuestas, se concluye que la sentencia de alzada que fue impugnada tampoco vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación previsto en el artículo 76, numeral 7, literal l de la Constitución de la República del Ecuador.

### 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:

- a. Desestimar la acción extraordinaria de protección No. 267-17-EP/22.
- b. Devolver los expedientes al juzgado de origen.
- c. Notifíquese, publíquese y archívese.-

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI  
VICENTE LOZADA PRADO  
Fecha: 2022.04.26 08:30:07  
.ds/cdr

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, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 20 de abril de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

stitucional del Ecuador, sentencia No. 392-13-EP/19, párrafo 31.  
stitucional del Ecuador, sentencia No. 1906-13-EP/20, párrafo 31.

026717EP-430ab



**Caso Nro. 0267-17-EP**

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