

REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

912-16-EP/21 En el Caso N° 912-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 912-16-EP	3
1412-15-EP/21 En el Caso N° 1412-15-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección identificada con el N°0 1412-15-EP....	14
1916-16-EP/21 En el Caso N° 1916-16-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección N° 1916-16-EP	24
1646-16-EP/21 En el Caso N° 1646-16-EP Rechácese por improcedente la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N0 1646-16-EP.....	43
2203-16-EP/21 En el Caso N° 2203-16-EP Rechácese la acción extraordinaria de protección propuesta...	50
2195-16-EP/21 En el Caso N° 2195-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 2195-16-EP	58
2345-16-EP/21 En el Caso N° 2345-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 2345-16-EP	65
2394-16-EP/21 En el Caso N° 2394-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección.....	78
2445-16-EP/21 En el Caso N° 2445-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 2445-16-EP	85
2696-16-EP/21 En el Caso N° 2696-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección planteada ...	95
951-16-EP/21 En el Caso N° 951-16-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección N° 951-16-EP	109

	Págs.
9-16-IN/21 En el Caso N° 9-16-IN Niéguese la acción de inconstitucionalidad N° 9-16-IN	124
48-14-IN/21 En el Caso N° 48-14-IN Desestímese la acción de inconstitucionalidad planteada	134
CAUSAS:	
SALA DE ADMISIÓN:	
15-21-IN Acción pública de inconstitucionalidad. Legitimado Activo: Nina Alexandra Guerrero Cacuango (Defensora Pública)	146
21-21-IN Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos. Legitimados Activos]: Patricia María Ortega Ramírez y otros	147



Sentencia No. 912-16-EP/21
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M. 28 de abril de 2021

CASO No. 912-16-EP

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

Tema: En esta sentencia, la Corte desestima la acción extraordinaria de protección presentada por el GAD Municipal de Centinela del Cóndor, al no encontrar afectación de derechos en la emisión del auto de inadmisión de un recurso de casación.

I. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 26 de junio de 2014, la señora Teresa Beatriz Valarezo Chamba demandó en recurso subjetivo al alcalde y al procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Centinela del Cóndor (en adelante “GAD Municipal de Centinela del Cóndor”), peticionando la nulidad de la resolución No. 013-GMDCC-2014.¹ El juicio fue signado con el No. 11802-2014-0019G y conocido por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 5 de Loja y Zamora Chinchipe (en adelante “TDCA No. 5”).

2. Mediante sentencia dictada el 9 de marzo de 2015, el TDCA No. 5 resolvió aceptar parcialmente la demanda y declarar la nulidad de la antedicha resolución, disponiéndose que el GAD de Centinela del Cóndor reintegre a la actora a las funciones de Asistente Financiera, pague las remuneraciones que ha dejado de percibir incluidas la décimo tercera y décimo cuarta remuneraciones y las vacaciones no gozadas, más los respectivos intereses. De esta sentencia la entidad municipal interpuso recurso de casación, siendo numerado el recurso con el No. 17741-2015-0335.

3. Mediante auto dictado el 5 de abril de 2016, el conjuer de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso interpuesto, tras

¹ Por la cual se dejó sin efecto el procedimiento de Concurso de Merecimiento y Oposición iniciado el 6 de marzo de 2014, y la acción de personal No. 09 emitida el 14 de mayo de 2014, a favor de Teresa Beatriz Valarezo Chamba al cargo de Asistente Financiero, por haberse iniciado un proceso y expedido un nombramiento provisional. Además, se dispuso al jefe de talento humano del GAD municipal de Centinela del Cóndor, elaborar la acción de personal de cese de funciones a nombre de la señora Teresa Beatriz Valarezo Chamba al cargo de Asistente de Financiero.

considerar que no se cumplió con el requisito de fundamentación exigido en el numeral 4 del artículo 6 de la Ley de Casación.

4. El 3 de mayo de 2016, el alcalde y el procurador síndico del GAD del cantón Centinela del Cóndor (en adelante, “la institución accionante” o “la entidad accionante”), presentaron acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión del recurso de casación de 5 de abril de 2016.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. Mediante auto de 30 de enero de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por los entonces jueces Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaiza y Manuel Viteri Olvera, resolvió admitir a trámite la acción extraordinaria de protección.

6. De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 15 de febrero de 2017, la sustanciación de la causa le correspondió a la entonces jueza constitucional Pamela Martínez Loayza. No se verifica actuación procesal posterior para la sustanciación de la causa.

7. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa el 12 de noviembre de 2019, que correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez. Mediante providencia de 23 de noviembre de 2020, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y solicitó a la autoridad judicial demandada que emita su correspondiente 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 por los artículos 94 de la Constitución de la República (en adelante “CRE”) y 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

III. Fundamentos de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

9. La institución accionante alega que la decisión judicial impugnada, al haber inadmitido su recurso de casación por no encontrarse debidamente fundamentado, vulneró los siguientes derechos constitucionales: Los derechos al debido proceso en las garantías de cumplimiento de derechos y normas (Art. 76, numeral 1 CRE), ser juzgado por una jueza u juez independiente, imparcial y competente (Art. 76, numeral 7, literal k CRE) y a la motivación (Art. 76, numeral 7, literal l CRE); a la igualdad formal (Art. 66, numeral 4 CRE); y, a la seguridad jurídica (Art. 82 CRE).

10. De la vulneración a la garantía de cumplimiento de derechos y normas, alega que su recurso de casación cumplió con los requisitos formales establecidos en el artículo 6 de la Ley de Casación; y, que, *“como se puede apreciar, en nuestro escrito de interposición del recurso de casación, existen los fundamentos adecuados por los cuales procede el recurso extraordinario de casación, sin embargo de ello, el Conjuez Ponente de Admisión, no los toma en cuenta (...)”*.

11. De la vulneración a la garantía de ser juzgado por un juez competente, manifiesta que el conjuez se arrogó una facultad no prevista en el sistema jurídico ecuatoriano, *“pronunciándose de forma arbitraria sobre temas de fondo”*. Que para llegar a la conclusión de que una norma denunciada como no aplicada a los hechos probados en el proceso no es subsumible a los mismos, o que esta norma no se la puede aplicar en virtud que otra norma fue aplicada en la sentencia, se requiere hacer un análisis de fondo.

12. De la vulneración a la garantía de la motivación, manifiesta que el auto impugnado no es lógico, porque *“lo que le correspondía realizar al Conjuez ponente, es un análisis de admisibilidad conforme al artículo 8 de la Ley de Casación, pues la calificación, que es lo que dispone el artículo 7 de la Ley de Casación les corresponde los Jueces de instancia, no al Conjuez de admisión”*. Además, alega que el auto impugnado no es razonable, *“por cuanto violenta los principios constitucionales, especialmente el principio de igualdad dispuesto en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución (...)”*.

13. Expresa que se vulneró su derecho a la igualdad formal, porque *“la decisión tomada por el Conjuez desconoce los pronunciamientos que en otros casos de admisión fueron concedidos en la misma Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo (...)”*. A continuación, menciona algunos casos de casación.

14. Finalmente, en cuanto al derecho a la seguridad jurídica, manifiesta que el auto impugnado *“se sustenta en análisis vagos, carentes de un análisis jurídico relativo al proceso, es carente de certezas [...]; divaga en puntualizaciones extensivas que crean confusión para justificar la parcialidad con la que actuó el Conjuez Nacional.”*.

15. Sobre la base de los argumentos expuestos, la entidad accionante solicita que se repare integral, material e inmaterialmente los daños que, según indica, por inobservancia se han ocasionado a sus derechos fundamentales.

3.2. Posición de las autoridades judiciales requeridas

16. Pese a ser debidamente notificada con la providencia del 23 de noviembre de 2020, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia no ha dado contestación ni ha presentado informe alguno.

17. Por su parte, los jueces María Augusta Montaña Galarza y Dionicio Valentín Pardo Rojas del Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario de Loja, mediante escrito

de 1 de diciembre de 2020 manifestaron: “*no nos corresponde pronunciarnos sobre los argumentos de la acción extraordinaria de protección, considerando que no está dirigida contra lo actuado por este Tribunal*”, y a continuación realizaron un recuento de su decisión y del destino del proceso.

IV. Análisis constitucional

18. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y del debido proceso en sentencias, autos definitivos, y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional². Como se indicó en la sección 3.1 *supra*, los argumentos de la entidad accionante acerca de la vulneración a los derechos al debido proceso en las garantías contenidas en los numerales 1, 7 literales k) y l) del artículo 76 de la Constitución y al derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE), encuentran su principal fundamento en que la conjueza habría inadmitido su recurso de casación por cuestiones relativas a la fundamentación de su recurso, en lugar de limitarse a observar sus requisitos formales de admisibilidad.

19. En cuanto a la presunta vulneración a la igualdad formal, la Corte se manifestó en el sentido que las personas jurídicas públicas no pueden comparecer a un proceso de acción extraordinaria de protección y alegar vulneraciones a derechos constitucionales sustantivos, con la excepción de los derechos de protección en su dimensión procesal. Esto, porque resulta indispensable el ejercicio de estos derechos, cuando las entidades comparecen como partes dentro de procesos judiciales.³ En el presente caso, la alegación de igualdad por parte de la entidad accionante, tiene relación directa con una dimensión procesal, esto es, la presunta desigualdad en el tratamiento de recursos de casación en casos similares, razón por la cual, será examinada esta alegación.

4.1. Sobre la presunta vulneración a la garantía de ser juzgado por jueza o juez competente

20. La Constitución de la República en su artículo 76 numeral 7 literal k) reconoce el derecho de toda persona a ser juzgado por un juez competente, imparcial e independiente.

21. La Corte Constitucional ha señalado que dicha garantía adquiere relevancia constitucional “exclusivamente cuando se evidencie graves vulneraciones al debido proceso que no fueron corregidas oportunamente por la justicia ordinaria”,⁴ por lo que se requiere que el accionante haya agotado todos los mecanismos procesales contemplados por el marco legal adjetivo previstos para la subsanación del vicio.⁵

² Constitución de la República del Ecuador, Artículo 94; Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Artículo 58.

³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 838-12-EP/19.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 0838-12-EP/19, párrafo 29.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 0838-12-EP/19, párrafo 30.

22. En el presente caso, la entidad accionante indica que se vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente, dado que el conjuez que inadmitió el recurso de casación, se arrogó una facultad no prevista en el ordenamiento jurídico, pronunciándose de forma arbitraria sobre temas de fondo del asunto tratado.

23. En el caso en concreto, la entidad accionante no alega que la autoridad jurisdiccional cuestionada sea *per se* incompetente para conocer sobre la admisibilidad de su recurso, sino más bien que este se habría arrogado una facultad -en palabras del accionante- al conocer la procedencia sustancial del recurso.

24. Una vez revisado el auto impugnado, se evidencia que el conjuez de casación decidió inadmitir el recurso sometido a su calificación por considerar que: *“no existe la fundamentación técnica requerida para la procedencia del recurso de casación”* citando cuáles son los requisitos necesarios a invocar cuando se recurre por el cargo de falta de aplicación de normas de derecho bajo los supuestos contemplados en la causal primera; y, además, porque para la procedencia del recurso por la causal invocada, *“era imperioso que en la determinación de las normas que estiman infringidas, a más de señalar las normas que no fueron aplicadas, también se debieron señalar las que fueron indebidamente aplicadas por exclusión de las primeras”*.

25. Conforme lo expresado en el párrafo precedente, se advierte que el conjuez adoptó tal decisión por considerar que, al momento de interponer el recurso de casación, la entidad recurrente omitió esgrimir argumentos que le permitan fundamentar suficientemente las alegaciones propuestas. Es decir que, a criterio del conjuez, se incumplió con el requisito previsto en el artículo 6, numeral 4 de la Ley de Casación.⁶ Así, verificó que el recurso de casación interpuesto por la entidad accionante no se encontraba debidamente fundamentado.

26. Esta Corte debe recordar que el recurso de casación al ser un recurso extraordinario revestido de formalidad requiere el cumplimiento de varios requisitos, a través de los cuales se asegura la fundamentación de las causales alegadas por los recurrentes.

27. Que el conjuez haya requerido la concurrencia de ciertos requisitos, especialmente del relacionado con los fundamentos del recurso, no atenta contra el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente. Más bien, la verificación de los requisitos legales para la admisión del recurso de casación interpuesto era una obligación del conjuez de la Sala de lo Contencioso Administrativo, tal como se observa que tuvo lugar en el presente caso.

28. Así también es importante mencionar, que para que se configure una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente *“(...) es preciso que, en el caso concreto, además de haberse violado la ley procesal, se haya socavado el principio del derecho a la defensa, es decir, se haya producido la real*

⁶ Ley de Casación, artículo 6, numeral 4: “En el escrito de interposición del recurso de casación deberá constar de forma obligatoria lo siguiente: (...) 4. Los fundamentos en que se apoya el recurso.”

*indefensión de una persona, lo que de manera general – pero no siempre– ocurre cuando se transgreden las reglas constitucionales de garantía de aquel derecho”.*⁷

29. En el caso en concreto, como ya se mencionó previamente, el congreso en cuestión no se extralimitó en su competencia ni se arrogó funciones, actuando en observancia del artículo 7 de la Ley de Casación; ni mucho menos se ha producido una vulneración al derecho a ser juzgado por un juez competente.

30. Consecuentemente, se reitera el criterio de este Organismo, respecto a que, “[s]i bien al inadmitirse un recurso se impide la posibilidad de que una presentar los argumentos de los cuales se cree asistida, ello no viola en sí mismo el derecho a la defensa. Lo anterior, bajo la consideración de que el derecho a interponer recursos puede ser legítimamente regulado, como es el caso del recurso de casación, que constituye un recurso extraordinario de carácter estricto y formal. De forma tal que para la procedencia de un recurso de esta naturaleza, los casacionistas deben cumplir con los requisitos establecidos en la ley así como también con las formalidades exigidas por las causales establecidas en el artículo 3 de la Ley de Casación.”⁸

4.2. Sobre la presunta vulneración a la garantía de la motivación

31. La Constitución de la República en su artículo 76 numeral 7 literal l) establece que 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. En este mismo sentido, la Corte Constitucional ha señalado que “los supuestos que componen este derecho, entre otros, son: i) enunciación de normativa o principios; ii) explicación de su pertinencia entre normas y relación con los hechos”.⁹

32. La entidad accionante señala que se vulneró el derecho a recibir decisiones motivadas, acusándole de no ser lógico ni razonable, porque según alega, le correspondía al congreso ponente realizar un análisis de admisibilidad conforme al artículo 8 de la Ley de Casación y no la calificación, que es correspondiente a los jueces de instancia. Al respecto, es preciso indicar que tal cargo fue resuelto en el análisis del acápite 4.1. *ut supra*, cuando se determinó que no existió vulneración a la garantía de ser juzgado por juez competente. No obstante, en razón de los parámetros mínimos de motivación, corresponde verificar si el auto dictado el 5 de abril de 2016 enunció las normas en las que se funda y si se explica su pertinencia frente a los hechos planteados.

33. Del auto de inadmisión del recurso de casación se observa que el Congreso: (i) en su considerando sexto, realizó un recuento y detalle de la causal alegada por la entidad casacionista para fundamentar el recurso; (ii) en su considerando séptimo, bajo consideración del numeral 1 del artículo 3 de la Ley de Casación explicó que no existió fundamentación técnica para la procedencia del recurso “no existe la fundamentación técnica requerida para la procedencia del recurso de casación” citando cuáles son los

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1568-13-EP/20, párrafo 17.4.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1864-13-EP/19, párr. 27.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1795-13-EP/20, párr. 13.

requisitos necesarios a invocar cuando se recurre por el cargo de falta de aplicación de normas de derecho bajo los supuestos contemplados en la causal primera; finalmente, (iii) en el mismo considerando séptimo, indicó que, para la procedencia del recurso por la causal invocada, *“era imperioso que en la determinación de las normas que estiman infringidas, a más de señalar las normas que no fueron aplicadas, también se debieron señalar las que fueron indebidamente aplicadas por exclusión de las primeras”*, por lo que inadmitió el recurso de casación interpuesto.

34. Es así que la Corte verifica que el auto impugnado cumple con los parámetros mínimos de motivación establecidos por este Organismo. En otras palabras, la decisión enuncia las normas y principios jurídicos en que se funda y explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho para tomar la decisión. En conclusión, el auto de 5 de abril de 2016 no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recibir decisiones motivadas.

4.3. Sobre la presunta vulneración a la garantía del cumplimiento de normas y derechos

35. La Constitución de la República, en el artículo 76 numeral 1, consagra que “Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”. Lo cual implica que a las autoridades administrativas y judiciales les corresponde respetar el marco normativo legal y constitucional vigente en cada caso identificándolo y garantizando que sea aplicado en la resolución de los asuntos puestos a su consideración. Asimismo, deben asegurar que los derechos de las partes sean observados a lo largo de todo proceso administrativo y judicial.¹⁰

36. La entidad accionante manifiesta que el auto impugnado vulnera este derecho, debido a que lo resuelto por el juez *“no se compadece con lo que dispone el artículo 6 de la Ley de Casación”*, ya que considera que en su escrito de interposición del recurso de casación existen los fundamentos adecuados por los cuales procede el recurso de casación. A esto es necesario considerar que no corresponde a esta Corte la verificación de un recurso de casación para considerar si este cumplía con el requisito de fundamentación ni con cualquier otro contenido en la Ley de Casación. En lo que atañe al auto impugnado, el conjuer realizó inicialmente una verificación de los requisitos formales del recurso, de acuerdo al artículo 6 de la Ley de Casación; y, luego, a la luz del numeral 1 del artículo 3 de la Ley de Casación y de los presupuestos necesarios para las causales de falta de aplicación y de indebida aplicación, pudo determinar que el recurso no se encontraba debidamente fundamentado.

37. La inadmisión de un recurso de casación no vulnera la garantía del cumplimiento de normas y derecho de las partes, siempre que se compruebe que la Sala, en ejercicio de sus facultades, cumplió con pronunciarse sobre el cumplimiento o no de los requisitos formales necesarios para que un medio de impugnación extraordinario como es la

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1593-14-EP/20.

casación, sea admitido a trámite. En consecuencia, no se observa que la inadmisión del recurso de casación haya vulnerado el derecho de la entidad accionante al debido proceso en la garantía antedicha.

4.4. Sobre la presunta vulneración a la igualdad formal

38. Con relación a la vulneración al derecho a la igualdad, la entidad accionante determinó que la decisión tomada por el conjuez desconoció los pronunciamientos que en otros casos de admisión fueron concedidos en la misma Sala de lo Contencioso Administrativo.¹¹

39. Respecto a la referencia de que el conjuez que dictó el auto impugnado desconoció pronunciamientos de admisión de “la misma Sala Especializada”, es preciso indicar que el accionante está en la obligación de ofrecer una argumentación jurídica completa, en el sentido de indicar y con soporte debido, los jueces que habrían dictado el pronunciamiento que ahora estarían presuntamente inobservando. Esto, por cuanto esta Corte ha señalado en lo que respecta a los precedente auto-vinculantes, que una decisión judicial que 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.”*¹²

40. Al respecto, esta Corte en la sentencia No. 999-12-EP/20 determinó que *“los jueces están facultados a resolver los casos en su conocimiento según las pruebas y argumentos de las partes, por lo que la variedad de decisiones entre un caso y otro no necesariamente vulnera el derecho a la igualdad”*.

41. Asimismo, en algunas de sus sentencias la Corte¹³ ya manifestó que cada uno de los juzgadores está facultado para resolver cada causa, según sus particularidades; de allí, que en cada uno de los procesos debe existir el razonamiento mediante el cual la autoridad judicial analice minuciosamente los alegatos presentados para que brinde las razones que considere explican su decisión.

42. En el caso en concreto, se verifica que el conjuez analizó el recurso de casación atendiendo las alegaciones del recurrente según la causal invocada y brindó razones justificadas para inadmitir el recurso, tras formar su criterio de que no se cumplió con el

¹¹ Menciona los autos dictados en las siguientes causas: recurso de hecho No. 163-2010; recurso de casación No. 87-2010; recurso de casación No. 607-2010; y, recurso de casación No. 339-2012.

¹² Corte Constitucional. Sentencia No. 1035-12-EP/20, párr. 19.

¹³ Corte Constitucional. Sentencia No. 999-12-EP/19 de 26 de noviembre de 2019 y No. 1035-12-EP/20 de 22 de enero de 2020.

requisito de fundamentación exigido en el numeral 4 del artículo 6 de la Ley de Casación. Además, si bien la entidad accionante señaló casos de autos de admisión de recursos de casación interpuestos por la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, es necesario recalcar, en primer lugar, que estos tratan la falta de aplicación de disposiciones distintas a la del caso *in examine*; y, en segundo lugar, que dadas las particularidades de cada recurso de casación y en especial consideración a su naturaleza de extraordinario, los conjuces tienen la posibilidad de admitir o inadmitir este recurso de acuerdo a los elementos específicos del mismo.

43. Por lo tanto, esta Corte Constitucional verifica que el auto de inadmisión impugnado, no vulneró el derecho a la igualdad previsto en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución.

4.5. Sobre la presunta vulneración a la seguridad jurídica

44. El derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución del Ecuador, “*se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”. Esta Corte se ha pronunciado de la siguiente manera con relación a este derecho:

Del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad¹⁴.

45. Como se indicó en la sección 3.1 *supra*, el argumento de la entidad accionante acerca de la vulneración al derecho a la seguridad jurídica encuentra fundamento en que el conjuce habría inobservado las normas de la Ley de Casación relativas a sus facultades y a los requisitos de admisibilidad del recurso de casación.

46. De la revisión de la decisión judicial impugnada se desprende que el conjuce examinó la fundamentación del cargo propuesto al amparo de la causal primera del artículo 3 de la entonces vigente Ley de Casación y resolvió su inadmisibilidad bajo el argumento de que el recurso de casación no se encontraba debidamente fundamentado. Los artículos 6 y 7 de la Ley de Casación facultaban a los conjuces nacionales a verificar, en la fase de admisibilidad, que el recurso cuente con fundamentación. En consecuencia, se evidencia que el conjuce se limitó a verificar el cumplimiento de los requisitos formales que debía reunir el recurso de casación propuesto por la entidad ahora accionante, en observancia de las normas de la Ley de Casación relativas a sus facultades y a los requisitos de admisibilidad de los recursos que llegan a su conocimiento.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2034-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párrs. 21-23.

47. Por lo expuesto, esta Corte no encuentra que la decisión del conjuer haya impedido que la institución accionante cuente con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente; por lo que no identifica una vulneración al derecho a la seguridad jurídica.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **No. 912-16-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y cúmplase.

DANIELA
SALAZAR MARIN

Digitally signed by
DANIELA SALAZAR MARIN
Date: 2021.05.05 19:11:18
-04'00'

Daniela Salazar Marín
PRESIDENTA (S)

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, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 28 de abril de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0912-16-EP

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

AIDA
SOLEDADE
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDADE
GARCIA
BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 1412-15-EP/21
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M. 05 de mayo de 2021

CASO No. 1412-15-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte rechaza por improcedente una acción extraordinaria de protección presentada en contra de un auto que inadmitió un recurso de casación dentro de un juicio verbal sumario de liquidación de daños y perjuicios establecidos en sentencia. Si bien los fundamentos de la demanda cuestionan que el recurso de casación haya sido inoficioso, estos argumentos no pueden examinarse en esta sentencia dado que fue materia de una sentencia previa de esta Corte.

I. ANTECEDENTES

A. Actuaciones procesales

A.1. Juicio de expropiación

1. El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (también, “el Municipio de Quito”) inició un juicio de expropiación respecto de un bien inmueble de propiedad de los cónyuges Nellie Rosario Araujo y Wilson Rosero Lozada (juicio N.º 17302-2005-0193)¹.

2. El 9 de mayo de 2008, el Juzgado Segundo de lo Civil de Pichincha dictó sentencia dentro de ese juicio, en la que aceptó la demanda y dispuso que la parte actora pague a los demandados un valor de USD 336.972,49 “[c]on daños y perjuicios que comprenden daño emergente y lucro cesante, dejándose a salvo dichos derechos de los demandados para que sean reclamados por cuerda separada”.

3. El Municipio de Quito interpuso recurso de apelación. El 2 de abril de 2009, la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha negó el recurso de apelación y confirmó la sentencia de primera instancia.

¹ La expropiación del inmueble se realizó por la construcción de la vía “Conector Alpachaca”, para la interconexión entre el Aeropuerto ubicado en Tababela y la Panamericana Norte.

A.2. Juicio de liquidación de daños y perjuicios

4. El 19 de agosto de 2009, los cónyuges Nellie Rosario Araujo Urbina y Wilson Efraín Rosero Lozada demandaron al Municipio de Quito por los daños y perjuicios originados por la expropiación (juicio N.º 17302-2009-1109)².
5. En sentencia del 9 de agosto de 2013, el Juzgado Segundo de lo Civil de Pichincha (también, “el Juez de lo Civil”) aceptó la demanda y ordenó al Municipio de Quito que pague USD 4’108.635,07 por los daños y perjuicios.
6. La Procuraduría General del Estado solicitó la ampliación de la referida sentencia. El 23 de agosto de 2013, el Juez de lo Civil aceptó dicho pedido y, basado en la Disposición General Sexta de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado³, dispuso que la sentencia se eleve en consulta al superior.
7. Asimismo, el 9 de septiembre de 2013, el Juez de lo Civil concedió el recurso de apelación planteado por el Municipio de Quito.
8. En sede de apelación, el juicio se identificó con el N.º 17113-2014-2040. El 28 de julio de 2014, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (también, “el tribunal de apelación”), por voto de mayoría, estableció la improcedencia de la apelación y la consulta, en los siguientes términos:

3.- El Art. 845 de la Codificación del Código de Procedimiento Civil, determina: “En el juicio verbal sumario que se efectúe para liquidar intereses, frutos, daños y perjuicios ordenados en sentencia ejecutoriada, el fallo no será susceptible de recurso alguno”, lo que significa que esa clase de juicios se sustancian en única instancia; siendo menester señalar al respecto, que el Art. 326 (inciso segundo) del Código de Procedimiento Civil determina: “(...) no son apelables los autos o decretos que no ocasionan gravamen irreparable en definitiva, ni aún cuando condenen en costas y multas; y, EN GENERAL, TODA DECISIÓN A QUE LA LEY DENEGUE ESTE RECURSO” (las letras en mayúsculas nos corresponde), norma a su vez concordante con la citada disposición del Art. 845 ibídem, que expresamente deniega recurso de apelación para los juicios de liquidación de daños y perjuicios ordenados en sentencia ejecutoriada. [...] 5.- No siendo procedente la apelación en esta clase de juicios, tampoco lo es la consulta, conforme ya ha sido criterio expresado en esta segunda instancia, entre otras, en las resoluciones dictadas por la Segunda Sala de lo Civil de esta Corte Provincial de Justicia en las causas signadas con los números: 17112-0514-2012 y 17112-0809-2012, pues, si los Arts. 337 y 990 de la Codificación del Código Procedimiento Civil, cuanto

² Los demandantes habían presentado su demanda no solo en contra el Municipio de Quito sino, también, contra la Empresa Municipal Aeropuerto y Zona Franca del Distrito Metropolitano de Quito-CORPAQ, la Compañía Constructora CONSERMIN y la Corporación QUIPORT S. A., pero desistieron de su acción en contra estas otras personas.

³ Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, Disposiciones Generales: “Sexta: Las sentencias judiciales adversas al Estado, a las municipalidades, consejos provinciales y a las otras entidades del sector público, dictadas en primera instancia, se elevarán obligatoriamente en consulta al inmediato superior, aunque las partes no recurran. En la consulta se procederá como en los casos de apelación”.

la disposición general sexta de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, señalan que las sentencias judiciales adversas a las instituciones del Estado, “(...) se elevarán en consulta a la respectiva corte superior, aunque las partes no recurran...”, así como que en la consulta “... se procederá como en los casos de apelación...”, de ello, es fácil colegir que la consulta es procedente en aquellos casos en que también lo es la apelación. [...] Si bien la consulta y recurso son conceptos jurídicos diferentes, no se debe olvidar que con la primera también se promueve una instancia y, aplicando el principio de igualdad de las partes, no cabe la consulta si la ley niega el recurso. [...] DECISION: 6.- Por la motivación expuesta, al ser formalmente improcedente el recurso de apelación propuesto por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, así como la consulta dispuesta por la Jueza de Primera Instancia, se dispone la devolución del proceso al juzgado de origen [...].

9. El 21 de agosto de 2014, la Sala de lo Civil de la Corte Provincial negó el pedido de aclaración de la providencia mencionada en el párrafo anterior, aclaración solicitada por la Procuraduría General del Estado.

10. El 1 de septiembre de 2014, el Juez de lo Civil puso en conocimiento de las partes la recepción del proceso, que fuera remitido por el superior tras considerar que se había ejecutoriado su decisión. Contra esta providencia, el Municipio de Quito solicitó medidas cautelares, lo que fue negado en primera y segunda instancia⁴.

11. El 18 y 23 de septiembre de 2014, el Municipio de Quito y la Procuraduría General del Estado presentaron acciones extraordinarias de protección en contra de las providencias del tribunal de apelación del 28 de julio y del 21 de agosto de 2014. El 2 de junio de 2020, mediante sentencia N.º 1591-14-EP/20, la Corte desestimó las pretensiones de estas demandas de acción extraordinaria de protección.

12. El 14 de noviembre de 2014, la Unidad Judicial Civil con sede en la Parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito (también “la Unidad Judicial Civil”), a pedido de la Procuraduría General del Estado y del Municipio de Quito, quienes cuestionaban la ejecutoriedad de lo resuelto en apelación, declaró la nulidad del proceso a partir de la providencia de 1 de septiembre 2014 (ver párr. 10 *supra*) y dispuso que se remita el expediente al tribunal de apelaciones.

13. Mediante auto emitido y notificado el 23 de marzo de 2015, el tribunal de apelación lo siguiente:

[..] por tratarse de una institución pública, el término para los efectos del Art. 5 de la Ley de Casación corría desde el auto de aclaración de fecha 21 de agosto de 2014 hasta el 11 de septiembre del mismo año, en consecuencia, se habilita el término de nueve días (9) para que las partes hagan uso del derecho que les asiste legalmente.

⁴ Juicio N.º 17982-2014-0524. La resolución de primera instancia se emitió el 19 de septiembre de 2014, por el Juez Décimo Cuarto de Niñez y Adolescencia de Pichincha, y la de apelación, el 23 de octubre del 2014, por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

14. El 6 de abril de 2015, el Municipio de Quito interpuso recurso de casación en contra de la providencia del tribunal de apelación que estableció la improcedencia de la apelación y de la consulta, de 28 de julio de 2014 (párr. 8 *supra*).

15. El 5 de agosto de 2015, el respectivo Conjuerz de la Sala de lo Civil y Mercantil la Corte Nacional de Justicia inadmitió a trámite del recurso de casación por considerarlo extemporáneo e improcedente (juicio N° 17711-2015-0315), con el siguiente razonamiento:

“CUARTO. PROCEDENCIA [...]

Del contenido del recurso, se desprende que: se trata de un juicio por liquidación de daños y perjuicios, cuyo trámite es verbal sumario, no es proceso de conocimiento, en este aspecto no procede la interposición del recurso contra la sentencia dictada por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. El juicio verbal sumario de liquidación de daños y perjuicios, tiene su origen en una sentencia anterior dentro de un juicio de expropiación que no es de conocimiento, en cuya sentencia se reconoce el derecho a lo actores de ser indemnizados; consecuentemente este proceso no es de conocimiento, en virtud de que su objeto es único, de liquidar, de cuantificar un determinado valor monetario que por daños y perjuicios debe satisfacerse a favor de los actores por parte de demandado, con otras palabras, en este proceso no se discute el reconocimiento de un derecho, porque su objetivo es el cuantificar el monto de daños y perjuicios, y no se debate el reconocimiento de un derecho. No es proceso de conocimiento y por lo tanto no es revisable en casación [...]

QUINTO.- OPORTUNIDAD [...]

De las razones actuariales se desprende que el recurso presentado por el recurrente no ha sido interpuesto oportunamente. La providencia que niega la aclaración solicitada es notificada el 21 de agosto del 2014, término que fenecía el 11 de septiembre del mismo año, conforme consta de la razón sentada por la secretaría relatora de fojas 31 del cuaderno de segundo nivel. El recurso de casación es presentado el 6 de abril del 2015, es decir esta fuera del término previsto en la ley de la materia. Es importante destacar que mediante providencia del 23 de marzo del 2015 el Tribunal de instancia habilitó el término de nueve días para que las partes presenten recurso de casación, actitud que contraría el contenido del artículo 5 de la ley [sic] de Casación.

16. El 2 de septiembre de 2015, el Procurador del Municipio de Quito presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión de casación mencionado en el párrafo anterior.

A.3. Procedimiento ante la Corte Constitucional

17. El 3 de mayo de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente causa.

18. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, de conformidad con el sorteo de 9 de julio del 2019, esta causa correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento mediante auto del 14 de octubre de 2020. En esta providencia, el juez sustanciador dispuso a la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia que remita su informe de descargo.

19. El 25 de agosto de 2020, los señores Wilson Efraín Rosero Lozada y Nellie Rosario Araujo Urbina presentaron alegaciones por escrito, en calidad de terceros con interés en la presente causa.

20. El 19 de octubre de 2020, la Secretaria de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, mediante oficio N.º 1253-2020-SCM-CNJ, informó a la Corte Constitucional que el conjuerz que emitió el auto impugnado ya no ejerce dicho cargo.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

21. En su demanda, el Municipio de Quito pretende que la Corte Constitucional declare que el auto impugnado vulneró sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (art. 75), al debido proceso (art. 76), a la defensa (76.7) y a la seguridad jurídica (art. 82). Además, que se deje sin efecto el auto impugnado y se ordene reparación integral.

22. Como fundamentos de sus pretensiones, la entidad accionante esgrimió lo siguientes *cargos*:

22.1. El auto impugnado habría vulnerado su derecho al debido proceso al haber considerado que el juicio en el que se interpuso el recurso de casación no era un proceso de conocimiento. Al respecto, el Municipio de Quito expuso:

[...] la afirmación realizada por el Conjuerz Ponente de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, se aleja de la realidad debido, a que si bien es cierto en la Sentencia del juicio de expropiación se permite a los actores reclamar en cuerda separada daños y perjuicios, esto no quiere decir que se les haya reconocido el derecho a ser indemnizados.

Cabe recordar que los juicios de expropiación solo tienen como finalidad discutir el justo precio de la cosa expropiada y en ningún momento se puede ir más allá y señalar que el Estado deba reconocer de daños y perjuicios.

En virtud de ello es claro que si los actores pretendían beneficiarse de una indemnización por tales conceptos, los mismos debían seguir un juicio de conocimiento de daños y perjuicios y no como erróneamente se ha planteado un juicio de liquidación de daños y perjuicios [...]

Por lo tanto es claro que aunque la sentencia de expropiación haya dado la posibilidad de seguir un juicio por daños y perjuicios, tal acción es jurídicamente improcedente por cuanto en una sentencia de un juicio de expropiación, no se podía otorgar esa posibilidad ni declarar o reconocer ningún otro derecho que no sea el de justo precio [se omitió el énfasis del original].

22.2. El auto impugnado habría vulnerado sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la defensa porque desconoció los días habilitados por el tribunal de apelación para interponer el recurso de casación.

22.3. Finalmente, auto impugnado habría vulnerado su derecho a la seguridad jurídica porque *“la inadmisión del recurso de casación [...] genera un precedente nefasto para el ordenamiento jurídico ecuatoriano”*.

II. COMPETENCIA

23. 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 (en adelante, LOGJCC), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

III. CUESTIÓN PREVIA

24. De conformidad con los artículos 94 de la Constitución y 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.

25. En la sentencia N.º 0037-16-SEP-CC, esta Corte estableció la denominada regla de la preclusión, según la cual, si una demanda de acción extraordinaria de protección ha sido admitida por la Sala de Admisión, el Pleno de la Corte Constitucional debe dictar sentencia sin que pueda volver a analizar el cumplimiento de sus requisitos de admisibilidad.

26. En la sentencia N.º 154-12-EP/19, esta Magistratura estableció una excepción a la referida regla de la preclusión y determinó que, en situaciones en las que se han planteado acciones extraordinarias de protección contra decisiones que no son objeto de dicha acción, esta Corte puede rechazarlas por improcedentes. En este sentido, en el párrafo 52 de la sentencia últimamente referida se señaló que: *“si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia, [...] la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso”*.

27. En la citada sentencia N.º 154-12-EP/19, esta Corte caracterizó a un auto definitivo de la siguiente forma:

44. (...) es aquel que pone fin al proceso del que emana. Un auto que pone fin al proceso es aquel que se pronuncia de manera definitiva sobre la materialidad de las pretensiones, causando cosa juzgada material o sustancial; o aquel que, previo a

pronunciarse sobre el fondo de las pretensiones, impide que el proceso continúe y que las pretensiones puedan ser discutidas en otro proceso.

45. También podrían ser objeto de acción extraordinaria de protección, de manera excepcional y cuando la Corte Constitucional, de oficio, lo considere procedente, los autos que, sin cumplir con las características antes señaladas, causan un gravamen irreparable. Un auto que causa un gravamen irreparable es aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal.

28. Sistematizando esta jurisprudencia, en la sentencia N° 1502-14-EP/19, párr. 16, la Corte Constitucional señaló que:

[...] estamos ante un auto definitivo si este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones.

29. En el presente caso, la acción extraordinaria de protección se presentó en contra de un auto que inadmitió un recurso de casación por considerarlo improcedente y extemporáneo.

30. Aplicando al caso el esquema descrito en el párr. 28 *supra*, se verifica que en el auto impugnado se declaró la inadmisión de un recurso de casación, por lo que no se pronunció sobre el fondo de la pretensión, a saber, la liquidación de los daños y perjuicios (elemento 1.1). Además, esta decisión no impidió la continuación del juicio (elemento 1.2) porque este había concluido previamente, considerando que el recurso interpuesto habría sido inoficioso. Por tanto, se puede concluir que el auto impugnado no puso fin al proceso (1).

31. La última de las razones mencionadas en el párrafo previo también determina que el auto impugnado no pueda generar un gravamen irreparable a los derechos fundamentales del accionante (elemento 2), pues si el proceso había concluido, un recurso inoficioso no debería afectar la situación jurídica de las partes.

32. Cabe señalar que si bien los fundamentos de la demanda de acción extraordinaria de protección cuestionan la improcedencia del recurso de casación interpuesto (ver párr. 22.1. *supra*), no es posible que esta Corte analice nuevamente tales argumentos, pues ya fue materia de su pronunciamiento en la sentencia N. ° 1591-14-EP/20 (ver párr. 11 *supra*). Efectivamente, en dicha sentencia se afirmó lo siguiente:

26. Conforme se ha expuesto, el Municipio de Quito fundamenta la vulneración de este derecho en la privación del recurso de casación, dentro de un proceso de liquidación de daños, al haberse sentado razón de ejecutoria cuando a su parecer aún podía interponer tal recurso. Para determinar si hubo vulneración, debe tomarse en

consideración que el proceso subyacente se trataba de un proceso de liquidación de daños y perjuicios ordenados en sentencia ejecutoriada al amparo de lo establecido en el Código de Procedimiento Civil (“CPC”) vigente a la época [...]

29. Por lo que, independientemente de la fecha en la que se sentó razón de ejecutoria, resulta claro que el ordenamiento jurídico no prevé este tipo de recurso en estos procesos, sin que aquello sea atentatorio de derechos constitucionales conforme lo ha determinado la Corte Constitucional al establecer que ‘la prohibición prevista en el primer inciso del artículo 845 del Código de Procedimiento Civil es constitucional, puesto que nos encontramos frente a un proceso sumario que no vulnera el derecho a recurrir establecido en el artículo 76 numeral 7 literal m de la Constitución’. En consecuencia, este Organismo considera que no existe una vulneración a esta garantía [se omitió una nota al pie de página del original que remitía a la sentencia N.º 008-14-SCN-CC, 24 de septiembre de 2014].

33. Es oportuno mencionar que, en varias sentencias de esta Corte, entre ellas las N.º 1645-11-EP/19, N.º 1774-11-EP/20, N.º 937-14-EP/19, N.º 566-14-EP/20, N.º 1622-14-EP/20 y N.º 492-14-EP/20, se afirmó que las providencias judiciales sobre recursos inoficiosos no pueden impugnarse mediante una acción extraordinaria de protección, lo que también ocurre en el presente caso.

IV. 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. Rechazar por improcedente la acción extraordinaria de protección identificada con el N.º 1412-15-EP.
2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.05.10
16:01:17 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 05 de mayo de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDA
GARCIA
BERNI
Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDA
GARCIA BERNI
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 1412-15-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI



Sentencia No. 1916-16-EP/21
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M. 28 de abril de 2021

CASO No. 1916-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional analiza si en el proceso penal No. 04281-2015-00182 en el cual se ordenó el comiso penal de un vehículo se vulneraron los derechos al debido proceso en las garantías a la defensa y motivación; seguridad jurídica y propiedad. Una vez realizado el análisis correspondiente, este Organismo acepta la acción y declara la vulneración a los derechos de Geny Amparo Ibarra Delgado y su hijo.

I. Antecedentes

1. El 01 de abril de 2015, en el desarrollo de un operativo policial de control de contrabando suscitado en el cantón Huaca, Provincia del Carchi, se detuvo al señor Sander Gualberto Alencastro Congo y en este evento falleció el señor Joffre Vladimir Alencastro Villa (+)¹.
2. Dentro del proceso penal No. 04281-2015-00182 seguido por la Fiscalía General del Estado y el Director Distrital de Tulcán del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE) como acusador particular, el 11 de agosto de 2015, el juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Tulcán dictó auto de llamamiento a juicio en contra de Sander Gualberto Alencastro Congo, Byron Fernando Congo Congo y Claudia Margoth Landázuri Ayala, por considerar que en su contra existen graves indicios y presunciones de ser los responsables del delito tipificado y sancionado por el artículo 301 inciso primero numeral 1² del Código Orgánico Integral Penal (COIP), en el grado de autores³. Así mismo, en atención al artículo

¹ En el operativo se encontraron cigarrillos de origen chino y colombiano cuyo valor FOB según el proceso sería de \$23.250.375 dólares y el valor de aduana sería de \$23.250.375 dólares.

² Código Orgánico Integral Penal (COIP). Registro Oficial Suplemento No. 180 de 14 de febrero de 2014. Art. 301.- Contrabando. - La persona que, para evadir el control y vigilancia aduanera sobre mercancías cuya cuantía sea igual o superior a diez salarios básicos unificados del trabajador en general, realice uno o más de los siguientes actos, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años, multa de hasta tres veces el valor en aduana de la mercancía objeto del delito, cuando: 1. Ingrese o extraiga clandestinamente mercancías del territorio aduanero.

³ Respecto a los procesados Byron Fernando Congo Congo y Claudia Margoth Landázuri Ayala se encontraban prófugos por lo que se suspendió la iniciación de la etapa de juicio en su contra.

557 numeral 4⁴ del COIP se ordenó la incautación del vehículo de placas PCO-3568. En cuanto a los señores María Imelda Congo Sura y Jaime Hernán Chalá Carcelén se dictó sobreseimiento.

3. El 15 de septiembre de 2015, la señora Amparo Geny Ibarra Delgado, viuda del señor Joffre Vladimir Alencastro Villa (+) y representante legal del niño JJAI⁵, presentó un escrito al Tribunal Primero de Garantías Penales, en el cual adjuntaba la posesión efectiva de todos los bienes hereditarios del señor Joffre Vladimir Alencastro Villa (+), que consistían en un vehículo camión marca Hino color blanco motor No. J08EUD23013 chasis No, 9F3GH8JMSFXX14502 de placa PCO3568. Así mismo indicó que no existía proceso penal alguno instaurado en su contra o de su esposo *“(...) razón por la cual no cabría poner una medida cautelar en contra del automotor placas PCO3568, de la propiedad de mi esposo y actualmente de propiedad de la compareciente y de mi hijo, por cuanto se estaría violentando derechos Constitucionales de la propiedad que me amparan; y de haber tomado alguna decisión sobre dicho automotor, se debía contar con la suscrita compareciente y mi hijo a fin de que se pueda ejercer el legítimo derecho a la defensa (...)”*.
4. El 16 de septiembre de 2015, el Tribunal Primero de Garantías Penales del Carchi (en adelante el Tribunal Penal) agregó al proceso el escrito de la señora Amparo Geny Ibarra Delgado e indicó que el mismo *“se tomará en cuenta al momento de resolver”*.
5. Con fecha 17 de diciembre de 2015, el Tribunal Penal, conformado por los jueces Hernando Neptalí Becerra Arrellano; Ana Elizabeth Obando Castro y Marlon Patricio Escobar Jácome, declaró la culpabilidad del señor Sander Gualberto Alencastro Congo por el cometimiento del delito de contrabando, le impuso la pena privativa de libertad de tres años, multa de un valor de la mercancía en aduana. En lo referente al vehículo placas PCO3568 el Tribunal indicó: *“(...) de la prueba actuada se establece con certeza que fue el instrumento utilizado para la comisión del delito (...)”* por lo que se ordenó el comiso penal del bien mueble en mención⁶.
6. De la decisión anterior, el señor Sander Gualberto Alencastro Congo interpuso recurso de apelación; el cual fue concedido a trámite el 23 de diciembre de 2015.
7. El 15 de febrero de 2016, la señora Amparo Geny Ibarra Delgado presentó un escrito ante la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial del Carchi (Sala de la Corte Provincial) en el que señaló casillero para notificaciones.

⁴ COIP. Art. 557.- Incautación.- La o el juzgador a petición de la o el fiscal, podrá disponer la incautación de conformidad con las siguientes reglas: 4. La incautación se mantendrá hasta que la o el juzgador emita la resolución definitiva.

⁵ De conformidad a los artículos 44 y 45 de la Constitución de la República del Ecuador y con la finalidad de precautelar el derecho del niño se omiten sus nombres en esta sentencia.

⁶ Esta decisión fue notificada a las partes ese mismo día incluyendo a la señora Amparo Geny Ibarra Delgado.

8. El 22 de marzo de 2016, la Sala de la Corte Provincial conformada por los jueces Víctor Hugo Benavides Pazos, Richard Napoleón Mora Jiménez y Ernesto Adolfo Montenegro Cáceres, negó el recurso de apelación y confirmó la sentencia de primer nivel. En cuanto a la devolución del vehículo a la señora Amparo Geny Ibarra Delgado y su hijo, la Sala de la Corte Provincial indicó que el mismo no procedía en atención al artículo 69 numeral 2 del COIP⁷.
9. Los días 29 y 30 de marzo de 2016, respectivamente, el señor Sander Gualberto Alencastro Congo y la señora Amparo Geny Ibarra Delgado, interpusieron de manera individual recursos de casación.
10. El 07 de abril de 2016, la Sala de la Corte Provincial admitió y concedió a trámite el recurso de casación planteado por el sentenciado; en cuanto al recurso de la señora Amparo Geny Ibarra Delgado, se indicó: “(...) según lo señalado en el Código Orgánico Integral Penal, Libro Segundo, Título III, el tercero perjudicado no es sujeto procesal, por tanto, la Sala lo inadmite (...)”.
11. El 10 de agosto de 2016, dentro de la causa 17721-2016-0636, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional (Sala de la Corte Nacional) inadmitió el recurso de casación planteado por el señor Sander Gualberto Alencastro Congo.
12. El 02 de septiembre de 2016, la señora Amparo Geny Ibarra Delgado (en adelante la accionante) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Sala de la Corte Provincial de 22 de marzo de 2016 y del auto de inadmisión del recurso de casación dictado el 10 y notificado el 15 de agosto de 2016 por parte de la Sala de la Corte Nacional de Justicia.
13. El 20 de octubre de 2016, el señor Francisco Xavier Hernández Valdiviezo, director distrital de Tulcán del SENAE presentó un escrito ante la Corte Constitucional indicando que la decisión impugnada no ha vulnerado derechos constitucionales de la accionante.
14. El 31 de octubre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la causa bajo el No.1916-16-EP. Posteriormente, el 22 de noviembre de 2017, esta acción fue sorteada al exjuez constitucional Manuel Viteri Olvera.
15. El día 05 de febrero de 2019, fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional, para el ejercicio de las competencias constitucionales y legales, los actuales jueces de la Corte Constitucional. Debido al sorteo correspondiente la sustanciación de la causa recayó en el despacho de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien el 22 de febrero de 2021, avocó conocimiento de la causa,

⁷ COIP. Art. 69.- Penas restrictivas de los derechos de propiedad.- Son penas restrictivas de los derechos de propiedad: Comiso penal, procede en todos los casos de delitos dolosos y recae sobre los bienes, cuando estos son instrumentos, productos o réditos en la comisión del delito. No habrá comiso en los tipos penales culposos. (...)

ordenó que se notifique a las partes, solicitó el informe de descargo a la jurisdicción que emitió los actos impugnados y requirió información a diferentes instituciones.

16. El 24 de febrero de 2021, el director nacional de investigación judicial de la Policía Nacional atendió el pedido de información formulado por la jueza ponente.
17. El 02 de marzo de 2021, la secretaria relatora de la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial, Tránsito, Corrupción y Crimen Organizado de la Corte Nacional de Justicia presentó un escrito en atención al avoco de 22 de febrero de 2021.
18. El 09 de marzo de 2021, los jueces de la Sala de la Corte Provincial de Justicia del Carchi remitieron su informe de descargo.
19. El 11 de marzo de 2021, los jueces del Tribunal Penal remitieron su informe de descargo.

II. Competencia de la Corte Constitucional

20. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República; y 60 al 64 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

III. Decisiones Impugnadas

21. Las decisiones impugnadas por la accionante son el auto de inadmisión del recurso de casación emitido el 10 de agosto de 2016 dictado por la Sala Penal de la Corte Nacional de Justicia y la sentencia de segundo nivel dictada el 22 de marzo de 2016 por la Sala de la Corte Provincial de Justicia del Carchi.

IV. Pretensión y argumentos de las partes

4.1. La accionante

22. La accionante considera que sus derechos constitucionales al debido proceso en las garantías de defensa y motivación constantes en el artículo 76 numeral 7 literales a) b) c) y l) y el derecho a la propiedad contemplado en el artículo 66 numeral 26 han sido vulnerados. Así mismo, refiere que se ha afectado el artículo 321 (derecho a la propiedad) y 44 (interés superior a favor de la niñez y adolescencia) de la CRE.
23. Sobre la presunta vulneración al debido proceso en la garantía al derecho a la defensa, la accionante expone:

(...) en calidad de propietaria del cincuenta por ciento del vehículo placas PCO-3568, así como representante legal de mi hijo quien en calidad de heredero de su padre (...) Joffre Vladimir Alencastro Villa; tuve conocimiento de que se estaba ordenando el comiso del

vehículo (...), al momento en que se emite el auto de llamamiento a juicio, y en dicho momento procesal empecé a comparecer a las diligencias procesales, sin que se me haya tomado en cuenta como parte procesal; pues al afectar mis derechos en forma directa soy víctima de la infracción, violentando el Art. 441 numeral 1 del COIP pues en la Audiencia de Juicio no se me permitió actuar; pero si fui escuchada en la Audiencia de Apelación; y al interponer el recurso de casación me fue negado, bajo el argumento de que no soy parte procesal (sic).

24. Refiere también que al no ser considerada parte procesal “(...) lo lógico sería que no se disponga el comiso penal del automotor (...)” puesto que, “(...) las sentencias únicamente afectan a quienes intervienen en el proceso y no a terceras personas”.
25. En cuanto a la garantía de motivación, la accionante menciona que la sentencia de segundo nivel “(...) no se motiva de manera coherente, razonada, lógica y suficientemente las razones por las cuales el Tribunal dispone el comiso de un automotor de placas PCO-3568, que no pertenece al procesado (...)”. En este mismo sentido, expone que la sentencia impugnada “(...) dice que no procede la devolución del vehículo (...) por cuanto ha sido utilizado en la comisión de la infracción, cuando sabemos que la pena no debe trascender más allá del delincuente, lo que significa que no se puede vulnerar los derechos de terceras personas, que no han participado en el proceso penal sea como autor o cómplice (...)”.
26. Sobre la seguridad jurídica la accionante refiere que esta ha sido transgredida debido a que se dispuso el comiso del bien “por el simple hecho de que ha sido utilizado en la comisión de la infracción, sin tomar en cuenta si el propietario de dicho bien tuvo o no conocimiento y/o participación (autor o cómplice), en la comisión de la infracción; esto es Inseguridad Jurídica (...)”.
27. En atención a lo manifestado, la accionante solicita se deje sin efecto el auto de 10 de agosto de 2016, dictado por la Sala de la Corte Nacional que inadmitió el recurso de casación propuesto por el señor Sander Gualberto Alencastro Congo; así como la sentencia dictada por la Sala de la Corte Provincial de 22 de marzo de 2016; se retrotraiga el proceso hasta el momento anterior a la vulneración de derechos, esto es hasta antes de la emisión de la sentencia de segundo nivel, y disponer que otro tribunal sea el que resuelva el recurso de apelación.

4.2. Legitimados pasivos

28. La secretaria relatora de la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia indicó que no era posible emitir el informe de descargo correspondiente, debido a que los jueces que emitieron el auto de inadmisión del recurso de casación impugnado en esta causa no se encuentran en funciones.
29. Por su parte, Richard Napoleón Mora Jiménez, Ernesto Montenegro y Narciza Eleonor Tapia Guerrón⁸, jueces de la Sala de la Corte Provincial del Carchi presentaron su informe en el que indican la decisión adoptada obedece a las

⁸ El oficio aclaró que no fue parte del tribunal que emitió la sentencia impugnada.

competencias y facultades otorgadas por la CRE y la Ley, la misma se encuentra debidamente motivada *“pues se ha fundamentado adecuadamente su decisión a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica, pronunciándose sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes procesales, guardando la debida relación entre los alegatos vertidos por las partes, los antecedentes de hecho extraídos de las alegaciones de las partes y las normas jurídicas aplicables al caso concreto, sobre las que también se fundamentó su pertinencia”*. En cuanto a la devolución del vehículo de la accionante, exponen que su decisión se encontró respaldada en el ordenamiento jurídico esto es el artículo 69 numeral 2 del COIP que determina que *“se dispondrá el comiso como pena restrictiva a la propiedad en los casos de delitos dolosos y recae sobre los bienes cuando estos son instrumentos en la comisión del delito”*.

30. Los jueces del Tribunal de Garantías Penales también presentaron su informe de descargo, en el que realizan un recuento del proceso e indican que en la etapa de juicio no se vulneraron derechos constitucionales *“(...) pues los sujetos procesales fueron escuchados en juicio, practicaron la prueba correspondiente, la misma que fue valorada por el Tribunal y sirvió de antecedente para nuestra resolución, dejando en claro que de acuerdo a la revisión de dicho sistema constan razones de notificación a la ciudadana Amparo Geny Ibarra Delgado”*.

4.3. Información Instituciones

31. La Policía Nacional informó que *“(...) el vehículo con placas PC03568, Motor J08EUD23013, Chasis 9F3GH8JMSFXX14502, Marca: Hino, Color Blanco, Año 2015, NO posee restricción de robo activa, de igual manera NO existe registro de ingreso en los Patios de Retención Vehicular”*.
32. Adicionalmente, este Organismo requirió por dos ocasiones información a la Agencia Nacional de Tránsito, sin que hasta este momento la misma sea atendida.

V. Análisis Constitucional

33. La acción extraordinaria de protección es una garantía jurisdiccional que persigue proteger los derechos fundamentales de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades contra las vulneraciones producidas a través de los actos jurisdiccionales de carácter definitivo o inmutable. En este sentido, no se puede considerar a esta garantía como una nueva instancia de revisión respecto a las decisiones tomadas por los jueces ordinarios, sino que, al ser una acción, se activa un nuevo proceso que busca satisfacer pretensiones autónomas y diversas a las controvertidas en el proceso originario.
34. Esta Corte observa que la accionante ha referido la vulneración a diferentes derechos constitucionales, sin embargo, no ha presentado argumento alguno en cuanto a la presunta afectación al artículo 44 de la CRE, por lo que, en atención a la

sentencia No. 1967-14-EP/20⁹ no será considerado para el presente análisis. En tal virtud, con la finalidad de atender las alegaciones que si cuentan con un argumento mínimamente claro que han sido planteadas por la accionante en su demanda, este Organismo procede a resolver los siguientes problemas jurídicos:

- a) *¿En el proceso penal se vulneró el derecho a la defensa contenido en los literales a), b) y c) del numeral 7 del artículo 76 de la CRE en contra de la señora Amparo Geny Ibarra Delgado y su hijo?*
- b) *¿En el proceso penal se vulneró el derecho a la seguridad jurídica, a la garantía de motivación y propiedad de la accionante y su hijo?*

5.1. Resolución del problema jurídico a)

35. El artículo 76 numeral 7 literales a) b) y c) de la CRE dispone:

Art. 76.- 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:

- a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.*
- b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa.*
- c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.*

36. Este Organismo ha indicado que se vulnera el derecho a la defensa de un sujeto procesal cuando existe indefensión; es decir,

“se le impide comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo, a efectos de justificar sus pretensiones; o, cuando pese a haber comparecido, no ha contado con el tiempo suficiente para preparar una defensa técnica adecuada; y además cuando, en razón de un acto u omisión, el sujeto procesal no ha podido hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley, en aras de justificar sus pretensiones, como por ejemplo, presentar pruebas, impugnar una resolución, etc. De modo que esta indefensión, deviene en un proceso injusto y en una decisión con serio riesgo de ser parcializada y no corresponder con los derechos y principios constitucionales¹⁰.”

37. La accionante ha referido que esta garantía ha sido vulnerada debido a que no fue considerada como parte procesal, pese a que, según sus alegaciones, contaba con la calidad de víctima. Al respecto, esta Corte considera adecuado referir el artículo 78 de la CRE que dispone:

⁹ La sentencia en mención determinó que una forma de analizar la existencia de un argumento claro, consiste en la verificación de los siguientes 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 porqué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica).

¹⁰ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 389-16-SEP-CC, caso N.º 0398-11-EP. Ver también Sentencia No. 1084-14-EP/20 de 26 de agosto de 2020, párr. 24.

“Las víctimas de infracciones penales gozarán de protección especial, se les garantizará su no revictimización, particularmente en la obtención y valoración de las pruebas, y se las protegerá de cualquier amenaza u otras formas de intimidación. Se adoptarán mecanismos para una reparación integral que incluirá, sin dilaciones, el conocimiento de la verdad de los hechos y la restitución, indemnización, rehabilitación, garantía de no repetición y satisfacción del derecho violado (...).”

38. Por su parte, el artículo 441 numeral 1 del COIP expone:

Art. 441.- Víctima.- Se consideran víctimas, para efectos de aplicación de las normas de este Código, a las siguientes personas:

1. Las personas naturales o jurídicas y demás sujetos de derechos que individual o colectivamente han sufrido algún daño a un bien jurídico de manera directa o indirecta como consecuencia de la infracción (énfasis agregado).

- 39.** De lo mencionado, se desprende que la o las víctimas del proceso penal son aquellas personas que como consecuencia de las acciones u omisiones que componen el cometimiento de un delito sufren daños. En atención a lo manifestado, se debe identificar si la comisión del delito de contrabando generó daños en la accionante, que permitan identificarla como víctima y por ende parte del proceso penal.
- 40.** El delito de contrabando se encuentra en el Capítulo Quinto, “Delitos contra la responsabilidad ciudadana” y en la Sección Sexta del COIP, denominada “Delitos contra la administración aduanera”. Concretamente, para que se configure el delito de contrabando tipificado en el artículo 301 del COIP, se debe verificar la evasión de control y vigilancia aduanera de la mercancía egresada o ingresada al país, a través de los actos descritos en el apartado de conducta típica¹¹. En este sentido, se entiende que la tipificación y sanción del delito de contrabando persigue “(...) salvaguardar la correcta administración aduanera, evitando la evasión de aranceles y tributos que supone el ingreso al territorio nacional de bienes en forma ilegal e ilícita. Es decir, tutelar un bien jurídico que responde a materia de orden público, económico y social”¹².
- 41.** En atención a lo manifestado, se observa que el bien jurídico protegido es el control aduanero estatal sobre las mercancías objeto del tráfico internacional. En el caso en concreto, se verifica que el proceso determinó el cometimiento del delito contemplado en el artículo 301 numeral 1 del COIP por parte del señor Sander Gualberto Alencastro Congo, quien evadió el control y vigilancia aduanera al ingresar mercancías (cajas de cigarrillos) clandestinamente al territorio ecuatoriano cuya cuantía fue igual o superior a diez salarios básicos unificados del trabajador en general; es decir, afectó el control estatal aduanero. Por tanto, la consecuencia del

¹¹ Cfr. Corte Constitucional de Ecuador. Sentencia No. 14-19-CN/20 de 12 de agosto de 2020, párr. 21.

¹² Cfr. Corte Constitucional de Ecuador. Voto concurrente del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet y las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez. Sentencia No. 14-19-CN/20 de 12 de agosto de 2020, párr. 6

cometimiento del ilícito penal no generó una afectación a la señora Amparo Geny Ibarra Delgado o a su hijo; motivo por el cual no podrían ser considerados víctimas del proceso penal y por ende parte procesal.

42. En este sentido, al verificar que la accionante no era parte del proceso, tampoco podía interponer el recurso de casación conforme lo determina el artículo 657 del COIP¹³; por tanto, este Organismo considera que al no haberse encontrado legitimada para proponer el recurso de casación y en vista de que tampoco se ha formulado argumentos¹⁴ en contra del auto de 10 de agosto de 2016, dictado por la Sala de la Corte Nacional de Justicia que inadmitió el recurso de casación propuesto por el señor Sander Gualberto Alencastro Congo, esta Corte no continuará con el análisis de esa decisión.
43. A pesar de lo manifestado, este Organismo procederá a verificar la presunta vulneración al derecho a la defensa de la accionante y su hijo en el desarrollo del proceso penal debido a que de los cargos planteados en la demanda esta refiere que la vulneración no sólo se habría generado en la sentencia de 22 de marzo de 2016. En tal sentido, se analizarán las diferentes actuaciones llevadas a cabo en el proceso penal en lo relacionado al comiso del vehículo placas PCO-3568 y que podrían generar una afectación al derecho a la defensa.
44. El 11 de abril de 2015, el juez de la Unidad Judicial Penal del Cantón Tulcán emitió auto de llamamiento a juicio en contra de algunos procesados y ordenó la incautación del vehículo placas PCO-3568; esta decisión no fue notificada a la accionante; por lo que, una vez que la señora Amparo Geny Ibarra Delgado tuvo conocimiento del auto de llamamiento a juicio en el que se dictó la incautación del vehículo, empezó a participar del proceso en calidad de tercero con interés. En este sentido, se observa una vulneración al derecho a la defensa de la accionante y su hijo, debido a que el auto de llamamiento a juicio determinó la incautación del vehículo placas PCO-3568, sin que durante la etapa de evaluación y preparatoria de juicio pueda ejercer su derecho a la defensa, puesto que no participó del proceso, no pudo preparar su defensa ni fue escuchada previo a la emisión de ese acto procesal.
45. Así, se observa que el 15 de septiembre de 2015, presentó un escrito ante el Tribunal Penal en el que indicó sus pretensiones en torno al bien incautado; el cual fue conocido el 16 de septiembre de 2015, cuando el Tribunal Penal refirió que el mismo sería atendido al momento de resolver, esto es, al momento de emitir sentencia. Al respecto, este Organismo observa que a pesar de que la accionante presentó un escrito y adjuntó la posesión efectiva correspondiente a los bienes del señor Joffre Vladimir Alencastro Villa (+), el Tribunal no le permitió participar en la audiencia de juicio ni tampoco el Tribunal se pronunció respecto al escrito presentado por la accionante; lo que evidencia que la accionante fue limitada en su

¹³ COIP. “Art. 657.- Trámite. - El recurso de casación podrá interponerse por los sujetos procesales, (...).

¹⁴ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador.

derecho a la defensa, puesto que sus alegaciones, si bien fueron receptadas por el Tribunal, no fueron atendidas de modo alguno.

46. No obstante, también se evidencia que en la tramitación del proceso en segunda instancia la accionante fue escuchada en la audiencia de fundamentación del recurso de apelación; momento procesal en el que presentó sus argumentos y pretensiones en torno a la devolución del vehículo placas PCO-3568, las cuales fueron consideradas al momento de resolver la apelación y serán analizadas en el siguiente acápite; motivo por el cual, se observa que en la tramitación del recurso de apelación que devino en la sentencia impugnada de manera primigenia, la accionante pudo ejercer su derecho a la defensa.
47. En atención a lo manifestado, al verificarse que la accionante fue privada de su derecho a la defensa en la etapa de juicio, este Organismo considera que se ha transgredido por parte de los jueces del Tribunal Penal el artículo 76 numeral 7 literal a) b) y c) de la CRE.

5.2 Resolución del problema jurídico b)

48. La Constitución de la República en su artículo 76 numeral 7 literal l) puntualiza que “[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”; en este contexto, la Corte Constitucional ha señalado que, para que una decisión se considere motivada debe contener congruencia argumentativa, “lo que implica que el juez conteste motivadamente, al menos, los argumentos relevantes alegados por las partes”¹⁵; por lo que, se deberá verificar que la decisión en estudio “[...] **guard[e] la debida relación entre los alegatos vertidos por las partes, los antecedentes de hecho extraídos de las alegaciones de las partes y las normas jurídicas aplicadas al caso concreto, sobre las que también se fundamentó su pertinencia para el caso concreto.**”¹⁶ [énfasis añadido]
49. Por su parte, el artículo 82 de la CRE dispone: “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”. Sobre este derecho, la Corte Constitucional ha indicado “se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridades competentes; por lo cual, el papel de los jueces constitucionales es fundamental para la protección de derechos constitucionales, en el sentido de que se constituyen en los actores protagónicos del respeto a la Constitución”¹⁷. Es decir que, en virtud de este derecho, las personas deben contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que les permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas¹⁸.

¹⁵ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2174-13-EP/20 de 15 de julio de 2020, párr. 77

¹⁶ Ibid. Ver también Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1728-12-EP/19 de 02 de octubre de 2019, párr. 39

¹⁷ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019. Párr. 79.

¹⁸ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 798-16-EP/21 de 13 de enero de 2021. Párr. 34

50. De igual modo, la jurisprudencia constitucional ha indicado que “[...] *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 una afectación de preceptos constitucionales*”¹⁹.
51. En el presente asunto, la accionante considera que estos derechos han sido violentados debido a que, a pesar de no ser parte procesal, ni tampoco haber sido procesada y responsabilizada por el hecho ilícito, la Sala de la Corte Provincial determinó el comiso del vehículo placas PCO-3568 que era de su propiedad. Cabe mencionar que la accionante ha referido la vulneración a estos derechos durante la tramitación del proceso penal; en ese sentido, este Organismo procede a verificar los derechos en mención han sido transgredidos y si esto además acarrea vulneración al derecho a la propiedad; para el efecto, a continuación, se realizará un análisis respecto a las diferentes decisiones judiciales impugnadas.

Sentencia emitida por el Tribunal Penal

52. Tal como se evidenció en el párrafo 45 *ut supra* en la etapa de juicio el derecho a la defensa fue afectado en contra de la accionante, debido a que el Tribunal, pese a conocer las pretensiones de la señora Amparo Geny Ibarra Delgado no los consideró al momento de emitir su decisión de fondo. Así, en cuanto al comiso del vehículo Placas PCO-3568 el Tribunal indicó que “*de la prueba actuada se establece con certeza que fue el instrumento utilizado para la comisión del delito*”; sin explicar la pertinencia de comisar un vehículo ajeno a las personas procesadas, cuanto más, las normas procesales no determinaban esta posibilidad, tal como se analizará en las siguientes líneas. Motivo por el cual se verifica la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación así como el derecho a la seguridad jurídica.

Sentencia emitida por la Sala Penal de la Corte Provincial

53. En relación a la sentencia de 22 de marzo de 2016, emitida por la Sala Penal de la Corte Provincial, este Organismo consideró que efectivamente la accionante fue escuchada y sus pretensiones fueron atendidas; por lo que, conviene identificar si la decisión en cuestión se enmarca en el respeto a la seguridad jurídica y motivación.
54. Se debe recordar que “*(l)a sanción penal no está contemplada en la Constitución ni en la ley como una forma de reparación*”²⁰; debido a que “*la sanción penal tiene directa relación con la persona que ha cometido una infracción y no con el daño recibido por la víctima*”²¹. En cuanto a la clasificación de las penas, el COIP las delimita en:

¹⁹ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2034-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párr. 22.

²⁰ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 768-15-EP/20 de 02 de diciembre de 2020, párr. 24.

²¹ Ibid.

privativas, no privativas de la libertad y restrictivas de los derechos de propiedad; por lo que, es posible que, a través de una sentencia condenatoria, se restrinja los derechos de propiedad. Ahora, entre las penas restrictivas de los derechos de propiedad, se encuentra el comiso penal contemplado en el artículo 69 numeral 2 del COIP que dispone: “*Comiso penal, procede en todos los casos de delitos dolosos y recae sobre los bienes, cuando estos son instrumentos, productos o réditos en la comisión del delito. No habrá comiso en los tipos penales culposos*”.

55. Sobre esto, este Organismo ha referido que el comiso penal es “*una pena por el cometimiento del hecho ilícito*”²² que “[...] *se impone una vez demostrada la culpabilidad, es decir, como consecuencia jurídica de una acción u omisión penalmente reprimida*”²³.
56. En el presente asunto, se observa que la accionante participó en la audiencia de fundamentación del recurso de apelación, e indicó, entre otras cosas, que “*el vehículo del cual es copropietaria por sus ganancias matrimoniales, teniendo el otro cincuenta por ciento su hijo (...), como lo ha justificado con la posesión efectiva de los bienes dejados por su difunto esposo, indicando que el comiso dispuesto del vehículo es improcedente*” que no se inició una acción penal en contra del propietario del vehículo “*o de haberse iniciado tenía que declararse la extinción por la muerte del propietario del camión que reclama la cónyuge sobreviviente por sus propios derechos y como representante de su hijo*” así mismo, solicitó que se revoque el comiso y se disponga la devolución del vehículo en atención “*a lo dispuesto en el Numeral 2 del Art. 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y recordando que nuestra Constitución de la República prohíbe todo tipo de confiscación*”.
57. Sobre esto, la sentencia de 22 de marzo de 2016 emitida por la Sala de la Corte Provincial expone:
- “En cuanto a la devolución del vehículo a la compareciente en calidad de cónyuge sobreviviente y al heredero, esta no procede ya que el camión del cual se reclama la propiedad ha sido utilizado por el sentenciado en el cometimiento del delito, cumpliéndose con lo dispuesto en el Art. 69 numeral 2 del Código Orgánico Integral Penal, que determina que se dispondrá el comiso como pena restrictiva a la propiedad en los casos de delitos dolosos y recae sobre los bienes cuando estos son instrumentos en la comisión del delito.”*
58. Tal como se refirió anteriormente, el comiso es una pena que recae sobre el derecho de propiedad (bienes) de las personas responsables del cometimiento de una acción u omisión penalmente reprimida. En el presente asunto, se verifica que en contra del propietario del bien al momento del cometimiento de la infracción, esto es el señor Joffre Vladimir Alencastro Villa, no se inició acción penal alguna por lo que tampoco se declaró la extinción de la misma; es decir, el propietario del vehículo en ningún momento fue considerado parte del proceso, motivo por el cual no podía

²² Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2174-13-EP/20 de 15 de julio de 2020, párr. 75. Ver también, Sentencia No. 1322-14-EP/20 de 16 de diciembre de 2020, párr. 38.

²³ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. No. 2174-13-EP/20 de 15 de julio de 2020, párr. 75.

soportar una pena sobre sus bienes. En cuanto a la señora Amparo Geny Ibarra Delgado no se inició acción alguna que determine su responsabilidad por el cometimiento de un delito que deba ser reprimido penalmente; mucho menos en contra de su hijo, que al momento de los hechos tenía alrededor de siete años, por tanto era inimputable; por lo que, la consideración del comiso penal efectuado en contra del bien de la accionante y su hijo vulnera el derecho a la seguridad jurídica al inobservar el artículo 51 y su relación con el artículo 69 numeral 2 del COIP, lo que además, en atención a la sentencia No. 1763-12-EP/20 de 22 de julio de 2020²⁴, podría generar una vulneración a un derecho constitucional distinto, siendo este el derecho a la propiedad.

59. Adicionalmente, este Organismo considera que la sentencia impugnada se encuentra inmotivada, puesto que no consideró las alegaciones de la accionante vinculadas a que no ha sido declarada responsable de un ilícito penal que conlleve una pena sobre sus derechos patrimoniales; sino que, la Sala simplemente consideró que el bien se encontraba inmerso en lo determinado en el artículo 69 numeral 2 del COIP; es decir, de la sentencia no se observa la congruencia²⁵ con las alegaciones de la compareciente en cuanto si el bien de un tercero, ajeno al proceso, podía ser comisado. En atención a lo mencionado, se verifica la vulneración a la garantía contenida en el literal l) del numeral 7 del artículo 76 de la CRE.
60. Cabe indicar que, a partir del 24 de diciembre de 2019, entró en vigencia una reforma al Código Orgánico Integral Penal que genera la posibilidad de comisar bienes de terceras personas; así se indica:

Art. 69.- Penas restrictivas de los derechos de propiedad.- Son penas restrictivas de los derechos de propiedad:

2. Comiso penal, procede en todos los casos de delitos dolosos y recae sobre los bienes, cuando estos son instrumentos, productos o réditos en la comisión del delito. No habrá comiso en los tipos penales culposos. En la sentencia condenatoria, la o el juzgador competente dispondrá el comiso de:

f) Los bienes, fondos o activos y productos en propiedad de terceros, cuando estos hayan sido adquiridos con conocimiento de que proceden del cometimiento de un delito o para imposibilitar el comiso de los bienes de la persona sentenciada.

61. Es decir, que previo a la reforma del COIP del año 2019, no cabía la posibilidad de comisar bienes de terceras personas, sino que el comiso se encontraba limitado a los derechos de propiedad de las personas responsables del cometimiento de una acción

²⁴ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1763-12-EP/20 de 22 de julio de 2020 párr. 14.5. Así pues, 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, el caso de los individuos humanos, han de suponer una merma significativa de su autonomía personal.

²⁵ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2174-13-EP/20 párr. 77.

u omisión penalmente reprimida. Cuestión que actualmente ha sido superada en atención a la reforma legal, que efectivamente posibilita comisar bienes de terceras personas bajo los parámetros establecidos en el literal f del artículo 69 numeral 2 del COIP.

62. Una vez determinadas las vulneraciones a los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de motivación, corresponde a esta Corte identificar si las mismas conllevan a una transgresión del derecho a la propiedad. Entre los derechos de libertad la CRE en su artículo 66 numeral 26 reconoce: *“El derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas, entre otras medidas”*. Al respecto, este Organismo ha indicado que: *Este derecho, comprende el acceso a la propiedad y a su pleno ejercicio, para lo cual la privación de este derecho a una persona debe ser efectuada de conformidad con las formas y condiciones determinadas en la Constitución y la ley*²⁶.
63. Por su parte, los artículos 321 y 323 de la CRE contemplan, por un lado, el reconocimiento por parte del Estado de las diversas formas de propiedad, y por otro, la posibilidad de declaratoria de expropiación y prohibición de confiscación. Por tanto, se observa que, si bien el derecho a la propiedad se encuentra garantizado, el mismo no es absoluto, y podría ser restringido únicamente cuando se declare la utilidad pública o el interés social de un bien, previa justa valoración e indemnización, de conformidad con la ley y garantizando el debido proceso.
64. En cuanto a la posibilidad de que este derecho sea objeto de análisis en la dimensión constitucional, este Organismo ha referido que es posible *“cuando los hechos en los que está en juego el derecho, sobrepasan las características típicas del nivel de legalidad, es decir, que no podrían ser abordados de manera global con los procedimientos y reglas contenidos en las leyes y que merecen una elucubración no meramente instrumental, sino esencial del derecho”*²⁷. En igual sentido, en la sentencia No. 1322-14-EP/20 de 16 de diciembre de 2020, la Corte indicó: *“Así, ciertas vulneraciones al derecho a la propiedad sí pueden ser analizadas en el ámbito constitucional. Sin embargo, el análisis de este derecho, dentro de una acción extraordinaria de protección “sólo cabría, como cualquier otro derecho constitucional, si se determina que el juez de forma directa e inmediata por acción u omisión violó el derecho a la propiedad dentro de un proceso ordinario” (...)”*.
65. En el caso bajo análisis se verificó que las decisiones de primer y segundo nivel declararon el comiso penal de un bien cuya propiedad no correspondía a ninguna de las personas procesadas y tampoco a la persona que fue sentenciada. Según se comprueba del expediente constitucional, la señora Amparo Geny Delgado Ibarra el

²⁶ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 0146-14-SEP-CC de 01 de octubre de 2014 (caso No. 1773-11-EP), pág. 27. Ver también: Sentencia No. 1322-14-EP/20 de 16 de diciembre de 2020, párr. 46.

²⁷ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 021-10-SEP-CC de 11 de mayo de 2010 (caso No. 0585-09-EP), pág. 6. Ver también. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2174-13-EP/20 de 15 de julio de 2020, párr. 84.

15 de septiembre de 2015, presentó un escrito a su nombre y el de su hijo, en el cual adjuntó la posesión efectiva de todos los bienes hereditarios del señor Joffre Vladimir Alencastro Villa (+), que consistían en un vehículo camión marca Hino color blanco motor No. J08EUD23013 chasis No, 9F3GH8JMSFXX14502 de placa PCO3568²⁸; de igual modo, se contempla la fotocopia de la matrícula²⁹ del automotor en la que se refiere como propietario al señor Joffre Vladimir Alencastro Villa; si bien, este Organismo ha requerido en dos ocasiones información en torno al historial de dominio del vehículo en mención, esta no ha sido entregada por la Agencia Nacional de Tránsito; en tal virtud, se evidencia que la propiedad del automotor camión marca Hino de placa PCO3568 era de la señora Amparo Geny Delgado Ibarra y su hijo JJAI, en virtud de ser los únicos y universales herederos del señor Joffre Vladimir Alencastro Villa, quienes no fueron procesados en el juicio penal, por lo que se verifica que en las sentencias de primera y segunda instancia se declaró el comiso especial sobre un bien que no pertenecía a la persona que fue declarada culpable.

66. La acción efectuada por los jueces de primera y segunda instancia se habría encontrado respaldada en el artículo 69 numeral 2 del COIP que regula el comiso penal. Si bien este Organismo ha indicado que: *“no le corresponde analizar si fue correcta o no la interpretación y decisión judicial, ya que los jueces están facultados a aplicar e interpretar la normativa jurídica, según corresponda”*³⁰; en el presente caso, se verificó que el bien comisado por el cometimiento de un hecho delictivo no le pertenecía al sentenciado, sino a una tercera persona ajena al proceso; quien además se vio limitada en su participación dentro de la causa, justamente por no ser parte procesal. Por tanto, se le atribuyó las consecuencias jurídicas por el cometimiento de una infracción penal a la propietaria del vehículo, quien no fue procesada ni declarada responsable del hecho delictivo, generando una privación injustificada de la propiedad.
67. Bajo esta perspectiva, la alegada vulneración de derechos constitucionales no se limita a la inconformidad con la declaración de comiso, pues en este caso las autoridades judiciales dictaron tanto en primera, como en segunda instancia decisiones confiscatorias que afectaron los derechos de la accionante y su hijo, quienes no fueron parte del proceso penal, mucho menos responsables del acto delictivo, pero que por la acción de la administración de justicia asumieron la pena de un delito cometido por otra persona.
68. En atención a lo manifestado, este Organismo considera que las decisiones bajo análisis al haber inobservado el ordenamiento jurídico respecto a las normas del comiso penal; así como no presentar decisiones congruentes, generó como

²⁸ Cfr. fojas 12-20 del primer cuerpo del proceso penal No. 04281-2016-00182 consta la posesión efectiva otorgada por el Notario Cuarto del cantón Ibarra.

²⁹ Cfr. foja 17 del primer cuerpo del proceso penal No. 04281-2016-00182.

³⁰ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. Sentencia No. 1322-14-EP/20 de 16 de diciembre de 2020, párr. 53.

resultado una privación injustificada del derecho a la propiedad de la accionante y su hijo. En consecuencia, las sentencias de primera y segunda instancia vulneraron los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de motivación acarreado también la vulneración del derecho a la propiedad.

Consideración adicional respecto a la reparación integral

69. De acuerdo con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 86.3 de la Constitución, en concordancia con los artículos 6.1 y 18 de la LOGJCC, la declaración de la vulneración de un derecho constitucional genera la obligación de reparar integralmente el daño causado por ella. A tal efecto, a la Corte le corresponde determinar las medidas que mejor propendan a dicha reparación.

70. De manera general, al determinarse la vulneración a derechos fundamentales, este Organismo procede, como medida de reparación efectiva, al reenvío del proceso para que otro juzgador competente emita una nueva decisión judicial; sin embargo, tal como se precisa en la sentencia 843-14-EP/20:

“(...) cuando el ámbito decisorio del juez ordinario destinatario del reenvío se reduce sustancialmente hasta el punto de anularse, por cuanto la sentencia de la Corte determina en su totalidad cuál debe ser el contenido de la futura decisión del juez ordinario, el reenvío deviene inútil y perjudicial para el titular del derecho vulnerado, por lo que, en esos casos, la Corte Constitucional debe adoptar directamente la decisión que le correspondería dictar al señalado juez ordinario³¹.”

71. Situación que se presenta en este caso, debido a que la presente sentencia fija de manera completa el contenido de la futura decisión del juez ordinario, limitándolo a una posibilidad: la devolución del camión a sus propietarios.

72. Cabe indicar, que debido a que el comiso penal se ejecutó en el año 2016 y que, debido al paso del tiempo, es posible que el vehículo camión marca Hino color blanco motor No. J08EUD23013 chasis No. 9F3GH8JMSFXX14502 de placa PCO3568 haya sufrido deterioro, o que haya sido enajenado. Igualmente, es posible que el tiempo en que los propietarios estuvieron privados del uso del vehículo les haya generado daños. Por lo que, de conformidad con la jurisprudencia de esta Corte³², sí procede ordenar la determinación de la reparación económica descrita. La determinación de los montos de la reparación que corresponda se realizará a través de la vía contenciosa administrativa, en aplicación del artículo 19 de la LOGJCC y de lo establecido en las sentencias No. 04-13-SAN-CC y 011-16- SIS-CC.

73. Adicionalmente, esta Corte Constitucional considera adecuado llamar la atención a los administradores de justicia que conocieron y sustanciaron el proceso penal No.

³¹ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 843-14-EP/20 de 14 de octubre de 2020, párr. 56.

³² Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 843-14-EP/20 de 14 de octubre de 2020, párr. 58; Sentencia No. 1322-14-EP/20 de 16 de diciembre de 2020. Párr. 57

04281-2015-00182, tanto a los jueces del Tribunal Penal como a los jueces de la Corte Provincial de Justicia del Carchi, quienes no actuaron en observancia a los derechos constitucionales de la señora Amparo Geny Ibarra Delgado y su hijo. En este sentido, se dispone al Consejo de la Judicatura que proceda con la investigación correspondiente.

VI. Decisión

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

- 1.** Aceptar la acción extraordinaria de protección No. 1916-16-EP.
- 2.** Declarar que las sentencias de 17 de diciembre de 2015 dictada por el Tribunal de Primero de Garantías Penales y de 22 de marzo de 2016 emitida por la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Carchi vulneraron los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, debido proceso en la garantía de motivación y propiedad en contra de la señora Amparo Geny Ibarra Delgado y su hijo JJAI.
- 3.** Declarar que la sentencia de 17 de diciembre de 2015 dictada por el Tribunal de Primero de Garantías Penales vulneró el derecho a la defensa de la señora Amparo Geny Ibarra Delgado y su hijo JJAI.
- 4.** Como medidas de reparación se dispone:
 - 4.1.** Dejar sin efecto únicamente la declaración del comiso penal en las sentencias de 17 de diciembre de 2015 y 22 de marzo de 2016 respecto al vehículo camión marca Hino color blanco motor No. J08EUD23013 chasis No, 9F3GH8JMSFXX14502 de placa PCO3568 (señalado también como vehículo placa PCO-3568).
 - 4.2.** Disponer la devolución del vehículo camión marca Hino color blanco motor No. J08EUD23013 chasis No, 9F3GH8JMSFXX14502 de placa PCO3568 a la señora Amparo Geny Ibarra Delgado y su hijo JJAI.
 - 4.3.** Ordenar que el expediente sea enviado al correspondiente Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo para que determine la indemnización que corresponda respecto de los daños generados por la declaración del comiso del vehículo camión marca Hino color blanco motor No. J08EUD23013 chasis No, 9F3GH8JMSFXX14502 de placa PCO3568.
 - 4.4.** Llamar la atención de los jueces que tramitaron el proceso penal No. 04281-2015-00182, tanto en la fase de juicio como en impugnación (apelación). De igual modo, se dispone al Consejo de la Judicatura que

proceda con la investigación correspondiente.

5. Notifíquese y cúmplase.

DANIELA
SALAZAR MARIN

Digitally signed by
DANIELA SALAZAR MARIN
Date: 2021.05.07 10:16:05
-04'00'

Daniela Salazar Marín
PRESIDENTA (S)

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, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 28 de abril de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 1916-16-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI



Sentencia No. 1646-16-EP/21
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M. 28 de abril de 2021

CASO No. 1646-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: La presente sentencia rechaza por improcedente una demanda de acción extraordinaria de protección contra un auto que inadmitió, tanto un recurso de casación, como un recurso de hecho contra un auto inhibitorio por falta de competencia de un tribunal distrital de lo contencioso administrativo en una acción de lesividad, al considerar que el asunto debía ser conocido por la jurisdicción contenciosa tributaria. Para el efecto, verifica que la providencia impugnada no puso fin al proceso ni podía causar un gravamen irreparable a los derechos fundamentales de la entidad accionante porque no podía determinar, por sí sola, el órgano competente para conocer la causa.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 4 de enero del 2007, con providencia N.º GGN-GAJ-DTA-PV 0036, el Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana (CAE) autorizó el cambio de régimen de importación temporal con reexportación en el mismo estado al régimen de consumo de 4 camiones, a favor de la compañía RIPCONCIV CONSTRUCCIONES CIVILES CIA. LTDA¹.
2. El 1 de junio de 2009, en resolución N.º GGN-GAJ-DRR-PV 0702, la CAE declaró lesiva la providencia mencionada en el párrafo anterior y presentó una demanda contenciosa administrativa para dejar sin efecto la providencia cuya lesividad declaró. El proceso fue identificado con el N.º 17811-2013-7139.
3. Luego de que la demanda fuera calificada, en auto de 2 de marzo de 2015, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 1, con sede en Quito, se inhibió de seguir conociendo la causa y dispuso la nulidad de todo lo actuado al

¹ De acuerdo con la resolución No. GGN-GAJ-DTA-PV, que indicaba: “[e]n tal virtud, ésta Gerencia General, en uso de la facultad privativa que le confiere el artículo 72 de la Ley Orgánica de Aduanas, AUTORIZA el cambio de régimen de importación temporal con reexportación en el mismo estado al régimen de consumo de las mercancías consistentes en 4 camiones marca Mack, Dump Truck, modelos DM690S, años 1993, series Nos. 1M2B209OPM011205, 1M2B209C9PM011296, 1M2B209COPM011207, 1M2B209C4PM011209, detallados en la Factura comercial No. 06-107, con un valor FOB total de US \$ 122.000,00; amparado en el DAU No. 12204426”.

considerar que el tribunal carecía de competencia para conocerla y dispuso que esta sea remitida al correspondiente tribunal distrital de lo contencioso tributario.

4. El abogado Jorge Lara Zambrano, ofreciendo poder o ratificación del Director General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE, que sustituyó a la CAE), interpuso recurso de casación en contra del auto de inhibición, recurso que fue negado en auto de 6 de abril de 2015 por el tribunal distrital al considerar que el auto inhibitorio no era susceptible de impugnación mediante un recurso de casación.
5. El abogado Jorge Lara Zambrano, ofreciendo nuevamente poder o ratificación del Director General del SENAE, interpuso recurso de hecho. En auto de 7 de julio de 2016, uno de los conjuces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso de casación “y en consecuencia el de hecho” con el siguiente razonamiento:

SEGUNDO: Analizado el presente recurso de casación, se observa que indica el auto e individualiza las partes procesales.- Respecto a la procedencia del recurso de casación, [...] De la lectura del auto de 2 de marzo del 2015, a las 14h22, recurrido, se concluye que el auto no resuelve puntos que no hayan sido decididos en el fallo, ni contradice lo ejecutoriado [...] CUARTO: Para acceder al análisis del recurso y, por tanto, al contenido de las impugnaciones que se formulan como errores de derecho de la sentencia, es prioritario establecer si se cumplió con lo preceptuado en el Art. 6 de la Ley de Casación y en la Resolución dirimente, con fuerza de ley, expedida por la Corte Suprema de Justicia el 14 de enero de 1998, publicada en el Registro Oficial No. 243, de 26 de los mismos mes y año (página 12), que, en lo decisorio, manifiesta: "Que es admisible al trámite de escrito contentivo del Recurso de Casación, presentado con la sola firma del abogado defensor del recurrente, siempre que en el mismo escrito constare que lo hace a ruego de la parte que recurre y que hubiere venido actuando como defensor de la misma parte debidamente autorizado". Al revisar el recurso de casación propuesto por el Econ. Xavier Cárdenas Moncayo, Director General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador se puede verificar en la parte final del mismo lo siguiente: "...Dígnese proveer conforme a derecho. Ofreciendo poder y/o ratificación de Gestiones. Es de justicia.".- Posteriormente suscribe el escrito el "... Ab. Jorge E. Lara Zambrano. ABOGADO ADUANERO SERVICIO NACIONAL DE ADUANA DEL ECUADOR Mat. 23-2011-11 F.A." (Fs. 151 a 153 vta.), a fojas 156, se puede verificar que el "Ab. José E. Lara Zambrano, en calidad de Abogado Autorizado por el Director General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, conforme lo acreditaré oportunamente....", en cuyo escrito en la parte final manifiesta: "Ofreciendo Poder o Ratificación de Gestión, firmo como abogado del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.", presentando de esta manera el recurso de hecho.- Al no estar legitimada la actuación del abogado José E. Lara Zambrano, en el recurso de casación, no se cumple con lo establecido en el Art. 4 de la Ley de Casación que señala: "El recurso sólo podrá interponerse por la parte que haya recibido agravio en la sentencia o auto. No podrá interponer el recurso quien no apeló de la sentencia o auto expedido en primera instancia ni se adhirió a la apelación de la contraparte, cuando la resolución del superior haya sido totalmente confirmatoria de aquélla. No será admisible la adhesión al recurso de casación [...].

6. El 3 de agosto de 2016, el SENA E presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la providencia mencionada en el párrafo anterior, es decir, del auto que inadmitió los recursos de casación y de hecho.
7. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de 16 de noviembre de 2016, admitió a trámite la demanda presentada. Mediante sorteo de 29 de noviembre de 2016, la sustanciación de la causa fue asignada a la entonces jueza constitucional Pamela Martínez Loayza.
8. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, en virtud del sorteo de 12 de noviembre de 2019, la causa fue asignada al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento el 3 de diciembre de 2020 y solicitó el correspondiente informe de descargo.

B. La pretensión y su fundamento

9. En su demanda, la institución accionante solicitó a la Corte Constitucional que deje sin efecto el auto impugnado.
10. El *cargo* que fundamenta la pretensión del SENA E es el siguiente: El auto impugnado habría vulnerado su derecho a la defensa, en las garantías de motivación y recurrir (en las garantías previstas en los literales a, l y m del artículo 76.7) y a la seguridad jurídica (art. 82) porque no consideró que los requisitos de admisibilidad de la fundamentación de su recurso, establecidos en el artículo 7 de la Ley de Casación, se habrían cumplido.

C. Informe de descargo

11. A pesar de habérselo requerido en auto de 3 de diciembre de 2020, no se presentó el correspondiente informe de descargo.

II. Competencia

12. 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 (en adelante, “LOGJCC”), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

III. Cuestión Previa

13. Previamente a pronunciarse sobre el fondo de la acción extraordinaria de protección, corresponde a esta Corte analizar si contra el auto impugnado cabe acción extraordinaria de protección.

14. De conformidad con los artículos 94 de la Constitución y 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.
15. En la sentencia N.° 0037-16-SEP-CC, esta Corte estableció la denominada regla de la preclusión, según la cual, si una demanda de acción extraordinaria de protección ha sido admitida por la Sala de Admisión, el Pleno de la Corte Constitucional debe dictar sentencia sin que pueda volver a analizar el cumplimiento de sus requisitos de admisibilidad.
16. En la sentencia N.° 154-12-EP/19, esta Magistratura estableció una excepción a la referida regla de la preclusión y determinó que en situaciones en las que se han planteado acciones extraordinarias de protección contra decisiones que no son objeto de dicha acción, esta Corte puede rechazarlas por improcedentes. En este sentido, en el párrafo 52 de la sentencia últimamente referida señaló que: “*si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia, [...] la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso*”.
17. En la citada sentencia N.° 154-12-EP/19, esta Corte caracterizó a un auto definitivo de la siguiente forma:

44. (...) es aquel que pone fin al proceso del que emana. Un auto que pone fin al proceso es aquel que se pronuncia de manera definitiva sobre la materialidad de las pretensiones, causando cosa juzgada material o sustancial; o aquel que, previo a pronunciarse sobre el fondo de las pretensiones, impide que el proceso continúe y que las pretensiones puedan ser discutidas en otro proceso.

45. También podrían ser objeto de acción extraordinaria de protección, de manera excepcional y cuando la Corte Constitucional, de oficio, lo considere procedente, los autos que, sin cumplir con las características antes señaladas, causan un gravamen irreparable. Un auto que causa un gravamen irreparable es aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal.

18. Sistematizando esta jurisprudencia, en la sentencia N.° 1502-14-EP/19, párr. 16, la Corte Constitucional señaló que:

[...] estamos ante un auto definitivo si este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones”.

19. En el caso, el SENAE presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de un auto que inadmitió los recursos de casación y de hecho en contra de una providencia por la que el tribunal distrital de lo contencioso administrativo se inhibió de seguir conociendo una causa al considerarse incompetente para resolverla.
20. En general, los autos que inadmiten recursos de casación se consideran definitivos y, por lo tanto, objeto de una acción extraordinaria de protección. Sin embargo, esta correspondencia no es absoluta. Así, por ejemplo, cuando se interpone un recurso de casación inoficioso, como los que se plantean contra sentencias en juicios ejecutivos, una eventual inadmisión de dicho recurso no es susceptible de ser impugnada mediante una acción extraordinaria de protección.
21. En este orden de ideas, se debe determinar si el auto impugnado es objeto o no de una acción extraordinaria de protección, de conformidad al esquema planteado en el párr. 18 *supra*. Al respecto, se puede concluir que el auto no se pronunció sobre el fondo de las pretensiones de la acción de lesividad porque únicamente inadmitió a trámite tanto el recurso de casación como el de hecho contra un auto inhibitorio fundamentado en una presunta incompetencia (1.1). El auto tampoco impedía la prosecución de la causa porque, al no casar el auto impugnado, correspondía que el expediente se remita al correspondiente tribunal distrital de lo contencioso tributario (1.2). En definitiva, no puede afirmarse que el auto impugnado haya puesto fin al proceso (1).
22. En relación a la existencia de un posible gravamen irreparable, se debe señalar que, según consta en las hojas 166 y 167 del expediente del tribunal distrital de lo contencioso administrativo, el 17 de agosto del 2016 la Sala Única del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Quito decidió:

1.- INHIBIRSE del conocimiento de la presente causa, por tratarse de una acción de lesividad, cuya competencia para el conocimiento y resolución es del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo.- 2.- Disponer que se remita el proceso al tribunal de origen, esto es al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1, con sede en la ciudad de Quito, para que siga con la tramitación de la causa”.

23. Conforme a lo señalado previamente, la inadmisión del recurso de casación y de hecho del auto de inhibición del tribunal distrital de lo contencioso administrativo no podía causar un gravamen irreparable tanto porque no se refería al asunto principal del juicio como porque la competencia no podía determinarse exclusivamente en función de dicho auto de inhibición, sino de lo que resuelva el órgano al que se remitió el proceso, en este caso, el tribunal distrital de lo contencioso tributario. Así, según la cita del párrafo anterior, en este caso se produjo un conflicto negativo de competencia, que debía ser resuelto conforme a las normas procesales pertinentes. Por lo dicho, se descarta que la providencia impugnada, un auto de inhibición, hubiera podido causar un gravamen irreparable a los derechos fundamentales de la entidad accionante (2).

24. Por lo dicho, la Corte no debe pronunciarse sobre el fondo de las pretensiones en esta acción extraordinaria de protección.

IV. 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. Rechazar por improcedente la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N.º 1646-16-EP.
2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

DANIELA
SALAZAR
MARIN

Digitally signed by
DANIELA SALAZAR
MARIN
Date: 2021.05.05
19:09:22 -04'00'

Daniela Salazar Marín
PRESIDENTA (S)

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, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 28 de abril de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 1646-16-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI



Sentencia No. 2203-16-EP/21
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M. 28 de abril de 2021

CASO No. 2203-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional analiza si un auto que resuelve un recurso de aclaración y una resolución del recurso de apelación presentado en contra del auto que niega el recurso de revocatoria de medidas cautelares es objeto de acción extraordinaria de protección. Una vez analizadas las decisiones impugnadas se concluye que no son objeto y, por lo tanto, se rechaza la acción.

I. Antecedentes

1. El 18 de mayo de 2012, el señor Alejandro Ordoñez Pinos presentó una demanda de medidas cautelares constitucionales autónomas en contra del Director Distrital del Servicio Nacional de Aduanas de la ciudad de Guayaquil por la aplicación retroactiva de la Resolución No. 56 del Consejo de Comercio Exterior (en adelante “**COMEX**”) publicada en el Registro Oficial 702, de 14 de mayo de 2012.
2. El 22 de mayo de 2012, el juez del Juzgado Tercero Adjunto de la Niñez y Adolescencia de Guayas (en adelante “**Juzgado Tercero**”) aceptó la medida cautelar constitucional y dispuso la prohibición a la parte demandada de la aplicación retroactiva de la Resolución No. 56 del COMEX para restringir los “*derechos adquiridos a favor del accionante por la sentencia*”¹ emitida por el juez constitucional Tercero del Trabajo del Guayas dentro del Juicio No. 144-2012², emitida el 22 de febrero del 2012, y eliminar de sus sistemas electrónicos o manual dicha restricción a fin de que el actor pueda acceder a la efectiva vigencia de sus derechos adquiridos previamente.³

¹ Al respecto, es necesario precisar que en el marco de medidas cautelares no se dictan sentencias y no se adquieren derechos; sin embargo, es la expresión usada por el juzgador.

² En la causa No. 09353-2012-0144, el Juzgado Tercero de Trabajo del Guayas, aceptó la demanda de medidas cautelares y dispuso que “(...) en el término máximo de 72 horas, después de notificada esta resolución, la demandada, esto es el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador, cree los medios técnicos que disponga a fin de que el Sr. Alejandro Ordoñez Pinos, sea exonerado del pago de los aranceles al comercio exterior, aplicando la tarifa del cero por ciento para sus importaciones pertenecientes a las marcas ALEX, LA DURITA, SANXIAO, S UPA, SANTUPAI, BEIFA, así como las demás marcas que importa legalmente en las siguientes partidas y sub partidas arancelarias que ha solicitado al actor.”

³ La causa fue signada con el número 09953-2012-0419.

3. El 23 de mayo de 2012, el Juzgado Tercero elevó a la Corte Constitucional una consulta de constitucionalidad respecto de la Resolución No. 56 del COMEX, la cual fue negada mediante sentencia No. 011-14-SCN-CC, de 26 de noviembre de 2014.
4. En contra de la decisión de 22 de mayo de 2012, la entidad demandada interpuso recursos de aclaración y ampliación; y, por su parte, el señor Santiago Efraín León Abad, en calidad de Presidente del Comité de Comercio Exterior, presentó recurso de revocatoria. Mediante auto de 31 de mayo de 2012, el Juzgado Tercero rechazó los recursos presentados y dispuso la suspensión de la tramitación de la causa hasta que la Corte Constitucional resuelva la consulta referida en el párrafo anterior.
5. El 17 de abril de 2015, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Guayaquil, anterior Juzgado Tercero, avocó conocimiento de la causa y mediante auto de 07 de julio de 2015, con fundamento en lo resuelto por la Corte Constitucional en la sentencia No. 011-14-SCN-CC que dispuso “(...) *que el juez consultante incumplió este mandato constitucional y por el contrario, resolvió la causa sometida a su conocimiento (juicio n° 419-2012)*”, decidió que no tiene nada que resolver. En contra de esta decisión, la SENAIE interpuso recurso de revocatoria.
6. El 21 de julio de 2015, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia Guayaquil, rechazó el recurso de revocatoria. En contra de esta decisión, el SENAIE interpuso recurso de apelación, el cual es admitido a trámite el 11 de agosto de 2015.
7. Mediante voto de mayoría de 12 de julio de 2016, la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Corte Provincial**”), rechazó el recurso de apelación y confirmó lo resuelto por el juzgador de origen. En contra de esta decisión, el accionante presentó recurso de ampliación, el cual fue rechazado mediante auto de 07 de septiembre de 2016.
8. El 29 de septiembre de 2016, la señora Alba Marcela Yumbra Macías, en su calidad de Directora Distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (en adelante “**entidad accionante**”), presentó acción extraordinaria de protección en contra de la decisión de 12 de julio de 2016 y del auto de ampliación de 07 de septiembre de 2016, dictados por la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.
9. El 24 de enero de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente causa bajo el No. 2203-16-EP. En atención al sorteo correspondiente, la sustanciación de esta causa recayó en el despacho del ex jueza constitucional Pamela Martínez.
10. El 05 de febrero de 2019, fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional, para el ejercicio de las competencias constitucionales y legales, los actuales jueces de la Corte Constitucional. Debido al sorteo de 12 de noviembre de

2019, la sustanciación de la causa se remitió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien el 11 de marzo de 2021, avocó conocimiento de la causa, ordenó que se notifique a las partes y solicitó el informe de descargo a la jurisdicción que emitió los actos impugnados.

11. Con fecha 17 de marzo de 2021, la jueza Rocío Elizabeth Córdova Herrera, quien dictó el voto salvado; y, el 22 de marzo de 2021, el Dr. Jessy Marcelo Monroy Castillo y el Dr. Mauricio Antonio Suárez Espinosa, jueces que dictaron el voto de mayoría, atendieron la solicitud realizada por la jueza ponente.

II. Competencia de la Corte Constitucional

12. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República; y, 60 al 64 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

III. Decisión Impugnada

13. Las decisiones impugnadas por la entidad accionante son la sentencia de 12 de julio de 2016 y el auto de ampliación de 07 de septiembre de 2016, dictadas por la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

IV. Pretensión y argumentos de las partes

A. Fundamentos y pretensión de la acción de la SENAE

14. La entidad accionante considera que la decisión impugnada y el auto de ampliación vulneran los derechos constitucionales a la tutela efectiva y a la seguridad jurídica, contenidos en los artículos 75 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador, respectivamente. Solicita a esta Corte que declare la vulneración de los derechos alegados.
15. La entidad accionante señala que el argumento principal en el proceso de medidas cautelares fue la aplicación retroactiva o no de la Resolución No. 56 del COMEX, en tal virtud, señala que *“esto sirve de argumento para que el accionante y el Juez de manera ilegal conceda a favor de éste “exención tributaria” violando así lo establecido en los art. 301 de la Constitución de la República y los art. 32 del Código Tributario y 125 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones además el principio de congruencia procesal”*.
16. Así mismo señala que la pretensión del señor Ordoñez es que no exista ningún impedimento para que pueda gozar sin restricción alguna de los beneficios que le ha otorgado la sentencia dictada en el proceso No. 144-2012, y que aquello implica eliminar de la plataforma informática de la SENAE los productos que

importa, que se encuentra catalogados en subpartidas de clasificación arancelarias divididas en ítems, y que estos ítems contienen subpartidas que dividen los productos que están gravados o no de impuestos. Esto, a criterio del accionante, produce que:

[...] no solo que se beneficiaría ilegalmente al actor sino a todos los importadores a quienes su mercancía se clasifica en dicho ítem, lo que crearía una EXENCIÓN tributaria ILEGAL y al tenor de lo dispuesto en el art. 301 de la Constitución de la República y esta a su vez en concordancia con las normas infra constitucionales como lo son el art. 32 del Código Orgánico Tributario y el Art. 125 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, esto constituye un flagrante atentado contra el principio de legalidad puesto que no está amparado en los artículos mencionados como EXENCIÓN.

17. En este contexto, la entidad accionante para fundamentar la vulneración a la seguridad jurídica sostiene que las decisiones confieren exoneraciones *“no por ley expresa, lo cual nos resulta insólito...contradiendo un principio pilar básico del derecho tributario estatuido en el artículo 301 de la Constitución de la República y art. 32 del Código Orgánico Tributario”*. Finalmente, concluye que la vulneración al principio de legalidad provocó la vulneración al derecho en cuestión.
18. En cuanto a la presunta vulneración a la tutela efectiva, la entidad accionante sostiene que *“la Sala ni siquiera osa por lo menos en pronunciarse en nuestra negativa a la ampliación solicitada por el accionante, sino que simplemente manda agregar nuestro escrito al expediente...sin realizar el respectivo razonamiento jurídico debidamente motivado, aunque niegue mi posición pero por lo menos explicando motivadamente”*.

B. Legitimados Pasivos

19. La jueza Rocío Elizabeth Córdova Herrera de la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, señaló que la acción extraordinaria de protección no fue presentada en contra de su decisión por lo tanto no realiza ningún pronunciamiento al respecto.
20. Los jueces Jessy Marcelo Monroy Castillo y Mauricio Antonio Suárez Espinosa de la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, quienes dictaron la sentencia de mayoría, hacen un resumen de los antecedentes procesales y concluyen que *“Al exigir el cumplimiento de la Resolución No. 56 expedida por el COMEX de manera retroactiva por parte de la SENAE, en primer lugar, no guarda armonía con las normas constitucionales afecta el derecho a la seguridad jurídica del accionante, razón mas que suficiente para buscar que se frene la afectación de sus derechos mediante la vía constitucional”*.
21. Así mismo, señalan que *“se ha declarado sin lugar el recurso de apelación propuesto por la SENAE, dejando en claro la temporalidad de las medidas cautelares, disponiendo que una vez que la medida dictada haya cumplido con su finalidad el Juez de Primer Nivel a quien regrese el proceso debe revisar su vigencia para disponer lo que corresponda”*.

V. Análisis Constitucional

22. La acción extraordinaria de protección ha sido presentada en contra de la sentencia de 12 de julio de 2016 y el auto de aclaración de 07 de septiembre de 2016, dictadas por la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, por la cual se resuelve el recurso de apelación de la negativa a la solicitud de revocatoria de medida cautelar 09953-2012-0419. En tal virtud, antes de entrar a analizar el fondo de la causa, es necesario corroborar si las decisiones impugnadas son objeto de acción extraordinaria de protección.
23. El artículo 94 de la Constitución, dispone: *“La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución”*. Por su parte, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina en su artículo 58 que el objeto de esta acción es *“la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones confuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución”*.
24. Las decisiones impugnadas han sido dictadas en el marco de un proceso de medidas cautelares autónomas. En ese sentido, el artículo 87 de la Constitución dispone que *“Se podrán ordenar medidas cautelares conjunta o independientemente de las acciones constitucionales de protección de derechos, con el objeto de evitar o hacer cesar la violación o amenaza de violación de un derecho”*. En lo respectivo, el artículo 28 de la LOGJCC dispone *“El otorgamiento de medidas cautelares y su adopción no constituirá prejuzgamiento sobre la declaración de la violación”*.
25. Así mismo, esta Corte ha señalado que un *“(...) auto definitivo es aquel que pone fin al proceso del que emana. Un auto que pone fin al proceso es aquel que se pronuncia de manera definitiva sobre la materialidad de las pretensiones, causando cosa juzgada material o sustancial; o aquel que, previo a pronunciarse sobre el fondo de las pretensiones, impide que el proceso continúe y que las pretensiones puedan ser discutidas en otro proceso”*.⁴
26. Esta Corte ha sostenido en múltiples ocasiones que este tipo de providencias no son objeto de acción extraordinaria de protección, puesto que no constituyen una decisión definitiva por no surtir efectos de cosa juzgada material.⁵ Así mismo, ha señalado que al no constituir un prejuzgamiento sobre la declaración de la violación de derechos es un mecanismo autónomo, temporal y revocable⁶, siendo susceptible de rever en cualquier momento a través de la solicitud de revocatoria.
27. Así, en el marco de un proceso de medidas cautelares constitucionales autónomas, independientemente de la denominación que le haya dado el órgano jurisdiccional (en el presente caso el voto de mayoría que niega el recurso de apelación de la negativa de revocatoria de la medida cautelar emplea la estructura resolutive de una

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 154-12-EP/19.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Autos inadmisión No. 1458-18-EP y 3400-17-EP.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 605-12-EP/19.

sentencia), se constituyen en resoluciones revocables en cualquier momento (mas no en sentencias), sin que constituyan entonces decisiones definitivas que resuelvan el fondo del asunto.

28. En la sentencia 154-12-EP/19, esta Corte estableció explícita y fundamentadamente una excepción a la regla jurisprudencial respecto a la preclusión del examen de los requisitos de admisibilidad de la acción extraordinaria de protección en los siguientes términos:

[...] si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia (...) la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso. A criterio de esta Corte, las demandas de acciones constitucionales necesariamente deben cumplir con los requisitos básicos de la acción, específicamente aquellos que guardan relación con el objeto de la acción referida. La importancia de cumplir estos requisitos radica en que si la Corte se pronuncia sobre demandas que no cumplen los presupuestos para que se configure la acción, la Corte estaría desnaturalizando el objeto de la acción extraordinaria de protección.

29. En este orden de ideas, al haber determinado que la decisión impugnada y el auto de ampliación no son objeto de acción extraordinaria de protección, esta Corte no se puede pronunciar sobre los cargos del caso.
30. Finalmente, no se comprueba que la decisión genere un gravamen irreparable puesto que, a pesar de que las medidas otorgadas siguen vigentes, pueden ser revisadas nuevamente mediante pedido de revocatoria, en tal caso, le corresponde al juzgador de origen verificar el cumplimiento y ejecución de las medidas o revocarlas según sea el caso. Además, en la sentencia que resolvió la consulta de constitucionalidad de norma realizada en la presente causa, esta Corte señaló que:

[...] se entiende que la Resolución N.º 56 del COMEX rige a partir de su publicación en el Registro Oficial y para lo venidero, conforme lo previsto en el artículo 7 del Código Civil; pues lo contrario, implica afectar el derecho a la seguridad jurídica que se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, derecho consagrado en el artículo 82 de la Carta Magna.⁷

VI. Decisión

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

- 1. Rechazar** la Acción Extraordinaria de Protección propuesta.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 011-14-SCN-CC del caso 0332-12-CN.

2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y cúmplase.

DANIELA
SALAZAR
MARIN

Digitally signed by
DANIELA SALAZAR MARIN
Date: 2021.05.07 10:16:25
-04'00'

Daniela Salazar Marín
PRESIDENTA (S)

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, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 28 de abril de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 2203-16-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 2195-16-EP/21
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M. 28 de abril de 2021

CASO No. 2195-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia, la Corte Constitucional analiza la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Pedro Xavier Cárdenas en calidad de director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador contra el auto dictado el 22 de septiembre de 2016 por la conjueza de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dentro del juicio N°. 17751-2016-0516. Se concluye que la autoridad judicial no violó el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación.

I. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El señor Zhang Xing, apoderado general de la compañía Andes Petroleum Ecuador Ltda. ("**compañía**"), inició una acción de impugnación en contra de la resolución N°. GGN-DRR-RE 546 de fecha 22 de marzo de 2006, expedida por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador ("**SENAE**")¹. El proceso fue signado con el N°. 17502-2006-24272.
2. Mediante sentencia de 1 de julio de 2016, la Sala Única del Tribunal Distrital N°. 1 de lo Contencioso Tributario con sede en Quito, resolvió aceptar la demanda, declarar nula la resolución y las rectificaciones de tributos que fueron objeto de reclamo administrativo.
3. Inconforme con la decisión, el señor Pedro Xavier Cárdenas, en calidad de director general del SENAE, interpuso recurso de casación.²
4. Mediante auto de 22 de septiembre de 2016, una conjueza de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia ("**conjueza**"), inadmitió el recurso interpuesto "*por no contener fundamentación idónea, que permita su análisis por parte de la sala de casación*".

¹ La resolución negó el reclamo administrativo interpuesto en contra de las rectificaciones de tributos emitidas por los gerentes distritales de Aduanas de Esmeraldas, Quito y Guayaquil, por un valor de USD 3 920.31.

² El proceso fue signado con el N°. 17751-2016-0516.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

5. El 18 de octubre de 2016, el señor Pedro Xavier Cárdenas, en calidad de director general del SENAE (“**entidad accionante**”), presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa contra el auto de 22 de septiembre de 2016 (“**auto impugnado**”). Esta acción fue admitida el 30 de noviembre de 2016.
6. Luego de que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo la presente causa fue sorteada el 12 de noviembre de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
7. El 18 de diciembre de 2020, el juez ponente avocó conocimiento de la causa, y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo.
8. El 30 de diciembre de 2020, el juez Fernando Antonio Cohn Zurita, Presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, presentó su informe de descargo.

II. Competencia

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

III. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

10. En su demanda, la entidad accionante alega que el auto impugnado vulneró sus derechos a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva.
11. Para sustentar la vulneración a sus derechos el SENAE sostiene que el recurso de casación se fundamentó en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, por lo que indicó que:

Las normas mencionadas se encuentran explicadas en forma detallada y pormenorizada cada una de ellas dentro del Recurso de Casación, por lo que existe suficiente fundamento para su interposición, lo que no ha sido tomado en cuenta por la Sala [...] [así, la conjeza] no motiva ni analiza por qué inadmitió mi Recurso de Casación dejándome en total indefensión. Considero que para presente (sic) mi Recurso de Casación se cumplió con todos los requisitos establecidos en el artículo 6 de la Ley de Casación, ya que se señaló el auto de inadmisión dictado dentro del

proceso No.17751-2016-0516, se determinó la causal en la que se fundamentó el Recurso de Casación.

12. Bajo esta consideración, solicitó que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales, que se deje sin efecto el auto de inadmisión dictado el 22 de septiembre de 2016 y que se disponga la reparación integral a favor del SENA E.

3.2. De la parte accionada

13. El 30 de diciembre de 2020, el juez Fernando Antonio Cohn Zurita, Presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, mediante oficio N° 1385-2020-SCT-CNJ, dio contestación al requerimiento realizado mediante providencia de 18 de diciembre de 2020 y señaló:

[...] cúmplame informar que el referido auto, no se puede poner en conocimiento de la doctora Magaly Soledispa Toro, conjeza nacional, quien emitió el auto de fecha 22 de septiembre de 2016, a las 13h56, por cuanto ha sido cesado de sus funciones por Resoluciones del Consejo de la Judicatura.

IV. Análisis

14. Si bien el SENA E alega la vulneración de sus derechos a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva, de las alegaciones referidas en el párrafo 11 *supra*, se observa que la entidad accionante considera que la conjeza no fundamentó el auto de inadmisión del recurso de casación.
15. En este sentido, sobre la base del principio *iura novit curia*, el análisis constitucional del presente caso se hará, únicamente, respecto de la presunta vulneración al debido proceso en la garantía a la motivación.

4.1. Respecto al derecho al debido proceso en la garantía a la motivación

16. La CRE en la letra l), numeral 7 del artículo 76, establece que el derecho al debido proceso incluirá, entre otras, la siguiente garantía:

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. En este sentido, corresponde a esta Corte, determinar si la decisión impugnada, al menos, enuncia las normas o principios jurídicos en que se fundamenta y explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.³
18. De la revisión del auto impugnado, se desprende que la conjeza, realizó consideraciones generales respecto del recurso planteado y desarrolló los antecedentes del proceso contencioso tributario de origen.

³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1184-12-EP/19, de 11 de diciembre de 2019, párr. 19.

19. Así, de la decisión impugnada, se desprende que la conjueza detalló las normas que se estimaron infringidas por la entidad hoy accionante⁴ y estableció que el recurso se fundamentó en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación.
20. Sobre la argumentación presentada en el recurso, la conjueza señaló que se evidencia una “confusión” o “desconocimiento” de las finalidades específicas de cada causal, pues la argumentación presentada por el recurrente hace referencia a la falta de motivación, por lo que, no se adecuaba a los elementos que componen la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, sobre la aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba. Agregó que:

[...] los requisitos de la impugnación por la causal tercera son: 1) la norma de valoración probatoria y el modo en que esta ha sido infringida; 2) la especificación del elemento probatorio sobre el cual se ha producido la infracción del precepto jurídico de valoración probatoria; 3) la norma sustantiva que ha sido indirectamente infringida, con la correspondiente sustentación del vicio imputado; y, 4) la trascendencia procesal de la afectación de las normas, con la debida fundamentación de la forma cómo la infracción de la norma de valoración probatoria condujo a la vulneración de la norma sustantiva; es decir, se debe establecer la conexidad entre ambos tipos de normas: la relación causa efecto existente entre las normas de valoración de la prueba afectadas y las normas sustantivas que fueron indirectamente infringidas.

[...] en el escrito contentivo del recurso, no determina el vicio que afectaría a las normas que señala como infringidas [...] Por si fuera poco, el cargo no ha sido formulado tal como lo demanda la causal tercera, esto es, como un silogismo jurídico, en el que la infracción de un precepto de valoración probatoria, conduce la infracción indirecta de una norma sustantiva. Aún más, de las normas mencionadas por la autoridad aduanera ninguna constituye precepto de valoración probatoria. [...] Y al no existir este primer requisito, ni haberse determinado el vicio que afecta las normas, se torna innecesario continuar con el análisis formal del recurso de casación planteado.

21. Con base en este razonamiento, la conjueza precisó que:

De conformidad con el art. 8 de la Ley de Casación codificada, califico de INADMISIBLE el recurso de casación interpuesto por la abogada Gabriela Nathali Jaramillo González, procuradora fiscal actuando por el director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, contra la sentencia dictada el 1 de julio de 2016, por el tribunal de la Sala Única Distrital de lo Contencioso Tributario nro.1, con sede en Quito, dentro del juicio de impugnación nro. 17502-2006-24272, planteado contra la autoridad aduanera a cuyo nombre se recurre, por no contener fundamentación idónea para su análisis por parte de la sala de casación.

22. En este contexto, se advierte que la autoridad judicial demandada analizó el recurso presentado por el SENA E y lo inadmitió por considerar que carecía de una

⁴ Las normas que se consideraron infringidas por el SENA E fueron los artículos 83 y 84 del Código Tributario.

“fundamentación idónea”. De forma tal, se observa el cumplimiento de los parámetros mínimos de motivación previstos en la CRE.

23. Esta Corte enfatiza que el recurso de casación, por su carácter extraordinario, estricto y formal, es de acceso restringido.⁵ Así, su admisión está supeditada al cumplimiento de la normativa procesal que lo regula.
24. En consecuencia, tan sólo cuando se cumplen los requisitos de admisibilidad, la Corte Nacional de Justicia está obligada a emitir un pronunciamiento respecto de los vicios casacionales en que hayan incurrido los jueces de instancias inferiores.
25. Bajo estas consideraciones, la Corte Constitucional descarta las alegaciones de la entidad accionante, pues observa que el auto impugnado enuncia las normas en que se funda y explica la pertinencia de su aplicación frente a los hechos del caso.
26. De esta forma, se verifica el cumplimiento de los elementos mínimos que se encuentran recogidos en la letra l), numeral 7 del artículo 76 de la CRE.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección N°. 2195-16-EP.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y cúmplase.

DANIELA
SALAZAR
MARIN

Digitally signed by
DANIELA SALAZAR MARIN
Date: 2021.05.05 19:10:27
-04'00'

Daniela Salazar Marín
PRESIDENTA (S)

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 2004-13-EP/19 de 10 de septiembre de 2019.

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, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 28 de abril de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

CASO Nro. 2195-16-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 2345-16-EP/21
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M. 28 de abril de 2021

CASO No. 2345-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia, se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por el gerente general de la compañía ASIAUTO S.A., contra el auto de 5 de septiembre de 2016 dictado por el juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Manta, provincia de Manabí, dentro del proceso signado con el N°. 13284-2014-0954. La Corte Constitucional concluye que la autoridad judicial no vulneró los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías a la defensa y a la motivación.

I. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El 16 de julio de 2014, la señora María Verónica Barberan Moreira presentó una denuncia por contravención a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, en contra del gerente general de la compañía ASIAUTO S.A.¹ La causa fue signada con el N°. 13284-2014-0954.
2. Mediante sentencia de 2 de mayo de 2016, el juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Manta, provincia de Manabí ("**Unidad Judicial**"), resolvió declarar con lugar la denuncia presentada y dispuso que la compañía ASIAUTO S.A.:

1)(e)n un plazo no mayor a treinta días [...] realice la reposición respectiva del vehículo [...] por un vehículo nuevo con similares características; 2) Se dispone el pago de costas judiciales; 3) el pago de honorarios profesionales [...]; 4) el pago del peritaje realizado; y, 5) el pago de indemnización de los daños y perjuicios.

¹ En la acusación particular la señora María Verónica Barberan Moreira estableció como pretensión: **(i)** la reposición inmediata del bien mueble –vehículo marca: Kia; modelo: Sportage LX; clase Jeep; color: rojo-; **(ii)** el pago de los daños y perjuicios ocasionados; y, **(iii)** al pago de costas procesales y honorarios profesionales.

3. En contra de esta decisión, el gerente general de la compañía ASIAUTO S.A. interpuso recursos de aclaración y ampliación. El juez de la Unidad Judicial, en auto de 9 de junio de 2016, resolvió inadmitirlos.²
4. El 6 de julio de 2016, el gerente general de la compañía ASIAUTO S.A., interpuso recurso de nulidad y solicitó que “*se declare la nulidad de todo lo actuado con posterioridad al auto de 9 de junio de 2016 puesto que, dicho auto no fue notificado ni físicamente ni electrónicamente*”.
5. En providencia de la misma fecha, el juez dispuso que el secretario de la Unidad Judicial sienta razón respecto de si la providencia de 9 de junio de 2016 fue notificada en las casilla física y electrónica. A su vez, dispuso que se oficie a un técnico informático del Consejo de la Judicatura a fin de que se certifique si se notificó en el correo electrónico: “*notificaciones@fdclawyers.com*”.
6. En la misma fecha, el secretario de la Unidad Judicial sentó razón y manifestó que:

revisado el libro de notificaciones de este despacho, no se registra boleta de notificación correspondiente a la providencia de 9 de junio de 2016, (sin embargo) dicha providencia si fue notificada al correo electrónico notificaciones@fdclawyers.com.
7. El 14 de julio de 2016, el señor Antonio Loor Nevárez, funcionario de la Unidad Informática del Consejo de la Judicatura de Manta, puso en conocimiento del juez el reporte secuencial de emisiones electrónicas emitidas el 9 de junio de 2016³ y, el 28 de julio de 2016 presentó su aclaración al mismo⁴.
8. En auto de 5 de septiembre de 2016, el juez de la Unidad Judicial resolvió inadmitir el recurso de nulidad interpuesto, por considerar que:

La nulidad en materia contravencional penal debe ser declarada siempre y cuando cumpla los supuestos contenidos en la norma procesal pertinente, lo que no se da en esta causa, considerando que la compañía fue legalmente notificada por correo electrónico señalada en autos por la parte demandada.
9. El 6 de septiembre de 2016, el gerente general de la compañía ASIAUTO S.A., interpuso recurso de apelación en contra del auto de 5 de septiembre de 2016.
10. El juez de la Unidad Judicial, en auto de 21 de septiembre de 2016, resolvió negarlo por improcedente, puesto que “*el trámite para el análisis y juzgamiento de estas*

² El juez de la Unidad Judicial señaló que “*En la sentencia dictada por el suscrito Juez, se encuentran expuestos fundamentos jurídicos que sirvieron para la decisión de la resolución, no existiendo frases oscuras que ameriten ser aclaradas y se han resuelto todos los puntos controvertidos*”.

³ En el informe técnico se detalla las notificaciones electrónicas realizadas el 9 de junio de 2016 a través de una captura de pantalla del sistema de notificación.

⁴ El cual fue notificado a los sujetos procesales el 29 de julio de 2016.

causas de la ley orgánica de defensa del consumidor es muy claro, por lo que lo solicitado es improcedente”⁵.

11. El 23 de septiembre de 2016, el gerente general de la compañía ASIAUTO S.A. interpuso recurso de hecho. El juez de la Unidad Judicial en auto de 28 de septiembre de 2016, resolvió rechazarlo bajo el siguiente argumento: *“En el presente caso no se presentó oportunamente un recurso de apelación, por lo tanto es improcedente querer presentar un recurso de hecho, si se aceptara tal petición se estaría violentado el derecho al debido proceso”*.
12. El 30 de septiembre de 2016, el gerente general de la compañía ASIAUTO S.A., interpuso recurso de revocatoria en contra del auto de 28 de septiembre de 2016. En auto de 7 de noviembre de 2016, el juez de la Unidad Judicial, resolvió negar lo solicitado.⁶

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

13. El 26 de octubre de 2016, el señor Luis Fernando Andrade Russo, gerente general de la compañía ASIAUTO S.A., presentó acción extraordinaria de protección (**“compañía accionante”**) en contra del auto de 5 de septiembre de 2016 (**“decisión impugnada”**). Esta acción fue admitida el 17 de enero de 2017.
14. En auto de 15 de febrero de 2017, el entonces juez constitucional Alfredo Ruíz Guzmán avoco conocimiento de la causa y dispuso que la parte accionada presente su informe de descargo.
15. Luego de que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo la presente causa fue sorteada el 12 de noviembre de 2020 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
16. El 12 de febrero de 2021 el juez ponente avocó conocimiento de la causa, y dispuso que se corra traslado a las partes procesales.

II. Competencia

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

⁵ El 24 de septiembre de 2016, la señora Katiushka Moreira Aguayo, secretaria de la Unidad Judicial sentó razón y señaló que la sentencia de 2 de mayo de 2016 se encuentra ejecutoriada.

⁶ En la referida providencia, el juez de la Unidad Judicial señaló que: *“No se da paso a la revocatoria solicitada, por las razones ya expuestas en el proceso por esta Unidad Judicial”*.

III. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1 De la parte accionante

18. La compañía accionante manifestó que la decisión impugnada vulneró sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías a la observancia del trámite propio de cada procedimiento, a no ser privado del derecho a la defensa en ningún grado o etapa del procedimiento, a la motivación y a recurrir del fallo o resolución.

19. En este sentido, manifestó que:

El hecho de que el juez [...] haya negado mis alegaciones de nulidad y declarado improcedente todos los recursos verticales que propuse en base a normas de naturaleza penal, que no son compatibles con un procedimiento de defensa del consumidor, constituye una clara vulneración del derecho a ser juzgada a través del procedimiento establecido en el ordenamiento jurídico.

20. Respecto a la presunta vulneración del derecho al debido proceso en las garantías a no ser privado del derecho a la defensa en ningún grado o etapa del procedimiento y a recurrir, la compañía accionante refirió que:

La aclaración y ampliación son verdaderos incidentes de perfeccionamiento de las providencias, de allí, que no se notifique la decisión por medio de la cual se absuelve uno de estos recursos propuestos [...] equivale a que no se haya notificado la sentencia, pues la parte a quien se omitió notificarle, queda en completa indefensión y se ve imposibilitada de presentar recursos verticales, tal como ocurrió en el presente caso.

El juez que dictó las decisiones objeto de esta acción sostiene que la notificación electrónica –que por cierto jamás ha podido ser acreditada fehacientemente – suple la notificación al casillero judicial señalado. Para llegar a esta conclusión, a más de invocar normas impertinentes y que ni siquiera estaban en vigencia al inicio del proceso como es el caso del Código Orgánico Integral Penal, realiza una interpretación restrictiva del Art. 75 del Código de Procedimiento Civil. [...]

21. Por otro lado, mencionó que la decisión impugnada carece de motivación, pues:

Al sustentarse en normas impertinentes y no aplicables a este tipo de proceso. El dejar de aplicar normas de orden constitucional que le hubiesen conducido a una decisión completamente distinta y declarar la nulidad procesal, convierten a su decisión en carente de razonabilidad. [...] Ante la evidente falta de razonabilidad y lógica es innegable que sus argumentos y por ende su decisión carecen de comprensibilidad.

22. En cuanto al derecho a la seguridad jurídica, la compañía accionante indicó que

las normas del COIP no eran aplicables por no corresponder a la naturaleza del proceso de defensa de los derechos de los consumidores y por no haber estado vigentes al momento de inicio del proceso.

23. Sobre las razones expuestas, la compañía accionante solicitó que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y que se deje sin efecto la decisión impugnada y todas las actuaciones dictadas con posterioridad.

3.2 De la parte accionada

3.2.1 Sobre el escrito presentado por el señor Pablo Marcelo Abad Nieto, Juez de Garantías Penales, Tránsito y Contravenciones con sede en el cantón Manta, provincia de Manabí.

24. En escrito de 2 de marzo de 2017, el señor Pablo Marcelo Abad Nieto, Juez de Garantías Penales, Tránsito y Contravenciones con sede en el cantón Manta, provincia de Manabí, señaló que:

El artículo 8 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional establece y faculta el medio electrónico para notificar a los sujetos intervinientes en un proceso penal y contravencional.

25. Bajo esta línea argumentativa, mencionó que:

Se cuenta en el proceso CON DOS CERTIFICACIONES DEL SEÑOR TÉCNICO DE INFORMÁTICA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA DE LA CIUDAD DE MANTA [...] en los cuales se hace saber que quedó CONFIRMADO LA NOTIFICACIÓN electrónica en el correo del abogado defensor del abogado de la compañía ASIAUTO S.A. Es de anotar que este medio de notificación electrónico no es manipulable por ningún funcionario judicial [...].

26. Por otro lado, recalcó que:

Si pasaron los tres días del auto en que niega la ampliación o aclaración, se entiende que el auto se ejecutorió (de la sentencia principal) por ende, si apelan, interponen recurso de nulidad, u otro recurso como el de Hecho, estos NO TIENEN ASIDERO PORQUE ESTÁN ACCIONADOS FUERA DEL TÉRMINO LEGAL [...].

27. Bajo los argumentos expuestos, expresó que “este operador de justicia [...] no ha violentado ninguna norma ni legal, ni constitucional, y se ha respetado los derechos fundamentales o constitucionales de las partes involucradas”

3.3 Del tercero con interés

3.3.1 Sobre el escrito presentado por la señora María Verónica Barberan Moreira.

28. En escrito de 1 de marzo de 2017, la señora María Verónica Barberan Moreira, denunciante del proceso de origen manifestó que:

[...] como se puede apreciar la notificación se realizó por un correo electrónico que la parte accionada indicó en su contestación a la demanda. No se puede hablar de indefensión cuando se ha notificado en un medio electrónico que es considerado como un medio idóneo para realizar la mencionada notificación a las partes procesales.

29. Además, manifestó que el juez, en la parte resolutive, dispuso la reposición de un vehículo nuevo de similares características, no obstante:

Hasta la fecha espero que se realice el respectivo cambio de vehículo solicitando al señor juez que emitió la misma reposición del mismo, mencionándome que la acción se encuentra en la Corte Constitucional olvidándose que "...La admisión de la acción no suspende los efectos del auto o sentencia objeto de la acción..."

IV. Análisis constitucional

30. Previo a efectuar el análisis correspondiente, es preciso señalar si el auto de 5 de septiembre de 2016 constituye objeto de acción extraordinaria de protección.

31. En la sentencia N°. 1502-14-EP/19, esta Corte puntualizó los requisitos que debe cumplir un auto para ser considerado definitivo y, por ende, objeto de una acción extraordinaria de protección:

[...] estamos ante un auto definitivo si este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones.

32. De la revisión integral del auto impugnado, se desprende que el mismo no pone fin al proceso por no haberse pronunciado sobre la materialidad de las pretensiones. Éstas fueron resueltas en sentencia de 2 de mayo de 2016, en donde se resolvió un recurso activado por la entonces parte demandada, una vez que la sentencia de primera instancia quedó ejecutoriada.

33. No obstante, este Organismo verifica que las alegaciones del accionante se subsumen a una presunta falta de notificación a la compañía accionante. Ello evidencia un posible gravamen irreparable, por existir una presunta vulneración de derechos constitucionales. De tal modo, procede esta Corte analizar las alegaciones presentadas en la demanda.

34. Así las cosas, como se refirió en el párrafo 17 *supra*, la compañía accionante alegó la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en las

garantías a la observancia del trámite propio de cada procedimiento, a la defensa, a la motivación y a recurrir del fallo. No obstante, sus argumentos se centraron en impugnar, únicamente, una posible vulneración del derecho al debido proceso en las garantías a la defensa, a recurrir y a la motivación. En consecuencia, el análisis de este Organismo se plantea los siguientes problemas jurídicos:

4.1 ¿La decisión impugnada vulneró el derecho al debido proceso en las garantías a la defensa, a la motivación y a recurrir, previstas en el artículo 76 número 7, letras a), l) y m) de la CRE, respectivamente?

4.1.1 Sobre el derecho al debido proceso en las garantías a la defensa y a recurrir.

35. Cabe recalcar que, si bien las garantías a la defensa y a recurrir han sido reconocidas constitucionalmente de manera autónoma, ambas confluyen y deben ser entendidas de manera interdependiente, toda vez que son elementos que salvaguardan la correcta protección y el adecuado ejercicio del derecho al debido proceso.
36. El derecho al debido proceso en la garantía a la defensa, está reconocido por la CRE en su artículo 76 número 7, letra a). Este establece que *“Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”*.
37. La Corte Constitucional ha establecido que este derecho supone, entre otros aspectos, asegurar la igualdad de condiciones y oportunidades de las partes, de modo que sean debida y oportunamente escuchadas en el desarrollo de todo el proceso.⁷
38. En cuanto a la garantía a recurrir, el artículo *ibídem* en su letra m) prescribe que se podrá *“recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos”*.
39. En este marco, uno de los actos jurídicos que garantizan el pleno ejercicio de la garantía a la defensa, es la notificación de las actuaciones que ocurran dentro del proceso. Este acto trasciende de una simple formalidad, a un derecho de las partes que intervienen dentro de un proceso judicial.⁸
40. Así, la garantía de este derecho permite a los sujetos procesales tener conocimiento de las decisiones adoptadas por la autoridad judicial⁹, presentar argumentos y plantear los recursos de los que se consideran asistidos.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 2198-13-EP/19, de 4 de diciembre de 2019, párr. 32.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 117-14-SEP-CC de 6 de agosto de 2014 (caso 1010-11-EP), pág. 11.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 012-09-SEP-CC de 14 de julio de 2009 (caso 48-08-EP), pág. 23.

41. La compañía accionante señaló que la decisión impugnada vulneró su derecho al debido proceso en la garantía a la defensa por dos razones específicas: (i) la falta de notificación del auto de 9 de junio de 2016, decisión que resolvió los recursos de aclaración y ampliación interpuestos por la compañía demandada; y, (ii) la presunta interpretación restrictiva del artículo 75 del Código de Procedimiento Civil.
42. Respecto al primer cargo, se observa que la compañía accionante, en el acápite séptimo de la contestación a la acusación particular formulada en su contra, señaló que:

*Notificaciones que me correspondan las recibiré en el Casillero Judicial No. 230 de la Unidad Judicial de Manta [...] y al correo electrónico notificaciones@fdclawyers.com [...].*¹⁰

43. De tal modo, el juez de la Unidad Judicial, en auto de 4 de septiembre de 2015, dispuso que: “*el secretario del despacho ingrese el correo electrónico y la casilla judicial señalada en el escrito presentado por el señor abogado de la compañía ASIAUTO*”¹¹, a fin de considerar los domicilios en los cuales la compañía accionante debía ser notificada.

44. En razón de ello, este Organismo observa que:

- a) A foja 220, consta la razón de notificación de la sentencia de primera instancia, remitida a la casilla judicial N°. 230 y al correo electrónico notificaciones@fdclawyers.com; y,
- b) A foja 230, consta la razón de notificación del auto de aclaración y ampliación, en la cual se señala que la providencia fue remitida a la casilla judicial N°. 230 y al correo electrónico notificaciones@fdclawyers.com.

45. No obstante, frente a la interposición del recurso de nulidad¹² por parte de la compañía ASIAUTO S.A., el juez de la Unidad Judicial dispuso que el secretario certifique si la notificación se realizó en legal y debida forma¹³ y, a su vez, requirió que un técnico informático del Consejo de la Judicatura determine si el sistema notificó en el correo electrónico señalado por la compañía demandada.

46. Dando cumplimiento a lo señalado en el párrafo *ut supra*, el secretario de la Unidad Judicial informó que:

¹⁰ Fs. 25 vta., expediente de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Manta, provincia de Manabí.

¹¹ Se hace referencia a la casilla judicial N°. 230 de Manta y al correo electrónico: notificaciones@fdclawyers.com.

¹² Fs. 234., expediente de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Manta, provincia de Manabí. El recurso de nulidad se fundó en la presunta falta de notificación del auto que resolvió los recursos de aclaración y ampliación.

¹³ F. 235, expediente de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Manta, provincia de Manabí. El juez de la Unidad Judicial lo realizó mediante providencia de 6 de julio de 2016.

En la presente causa, revisado que ha sido el libro de notificaciones de este despacho, no se registra la boleta de notificación correspondiente a la providencia de 9 de Junio de 2016, (sin embargo) dicha providencia si fue notificada al correo electrónico notificaciones@fdclawyers.com.

47. Asimismo, el señor Antonio Loor Nevárez, técnico de la Unidad Informática del Consejo de la Judicatura de Manta, en el informe técnico¹⁴ y en la aclaración presentada el 28 de julio de 2016¹⁵ del mismo señaló que:

En el informe se muestra específicamente la secuencia de emisiones electrónicas emitidas indicando: 1) Número de causa; 2) Tipo (actor o demandado); 3) Litigante; 4) Casillero físico; 5) Correo electrónico al cual se enviará a la notificación; 6) Su última columna "ENVIADO" donde indica el estatus del envío de dicha notificación (S=enviado y N=No enviado). La última columna confirma si la notificación fue enviada a cada uno de los correos desde el servidor.

Notificaciones electrónicas					
Fecha:					
09/06/2016	Consultar	Imprimir	Salir		
No. causa	Tipo	Litigante	Casillero	e-mail	Enviado
13284-2014-0954	Inf.	ASIAUTO S.A	230	notificaciones@fdclawyers.com	S

48. De lo referido, esta Corte constata que si bien el auto de 9 de junio de 2016 no se notificó a través de boleta física, la decisión en mención sí fue notificada al correo electrónico designado por la compañía accionante, el mismo día en el cual fue dictado, tal como quedo expuesto en el párrafo *ut supra*.
49. Este Organismo observa que tanto la resolución de los recursos de aclaración y ampliación interpuestos así como las decisiones posteriores, fueron notificados en el correo electrónico designado. Garantizando así, el ejercicio del derecho al debido proceso en las garantías a la defensa de la compañía accionante.
50. En cuanto a la presunta vulneración de la garantía a recurrir, se desprende que la compañía accionante activó los mecanismos de impugnación que consideró pertinentes, a fin de reveer la decisión dictada el 5 de septiembre de 2016. Esto se desprende del acontecer procesal detallado en los párrafos 4, 8, 9, 10 y 11 *supra*.

¹⁴ Fs. 247., expediente de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Manta, provincia de Manabí.

¹⁵ Dispuesta en providencia de 22 de julio de 2016.

51. En este orden de ideas, esta Corte Constitucional recuerda que el núcleo esencial del derecho a recurrir no comporta la obligación de las autoridades judiciales de admitir todos los recursos interpuestos por los justiciables. Este derecho no busca la admisión o aceptación de los recursos interpuestos por las partes, sino que los mismos sean conocidos y resueltos motivadamente por la autoridad judicial competente, como efectivamente sucedió en el presente caso.¹⁶ El mero hecho de que se hayan negado los recursos interpuestos, no constituye un motivo suficiente para alegar la vulneración de derechos.
52. En atención al segundo cargo, a pesar de que la alegación está relacionada a la presunta vulneración de la garantía a la defensa, una vez que ha sido descartada su violación a través del análisis establecido en los párrafos *ut supra*, no le corresponde a este Organismo pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación del artículo 75 del Código de Procedimiento Civil.¹⁷
53. Esta Corte concluye que el auto de 5 de septiembre de 2016 no vulneró el derecho al debido proceso en las garantías a la defensa y a recurrir del fallo o resolución, prescritas en las letras a) y m) número 7 del artículo 76 de la CRE, respectivamente.

4.1.2 Sobre el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación

54. El derecho al debido proceso en la garantía a la motivación se encuentra reconocido en el artículo 76, numeral 7, letra l), de la CRE, y dispone 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.

55. Respecto a este derecho, la Corte Constitucional ha manifestado que la motivación no establece modelos, ni exige altos estándares de argumentación. Esta garantía requiere que los jueces ordinarios cumplan, entre otros, los siguientes parámetros mínimos: (i) enunciar las normas o principios jurídicos en que fundaron la decisión; y, (ii) explicar la pertinencia de la aplicación de las normas o principios jurídicos a los antecedentes de hecho.¹⁸
56. A criterio de la compañía accionante, la autoridad judicial resolvió el recurso de nulidad interpuesto con fundamento en disposiciones del Código Orgánico Integral

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 2004-13-EP/19, de 10 de septiembre de 2019, párr. 49.

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 2034-13-EP/19, de 18 de octubre de 2019, párr. 22.

¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1679-12-EP/20, caso 1679-12-EP, 15-ene.-2020, párr. 44.

Penal (“COIP”), las cuales, a su juicio, no correspondían a la naturaleza del proceso y tampoco se encontraban vigentes al momento de su presunta aplicación.

57. En relación a la decisión impugnada, esta Corte observa que se resolvió negar el recurso de nulidad interpuesto con fundamento en:

1. El informe técnico presentado por el señor Antonio Loor, el cual desvirtuó la presunta falta de notificación; y,
2. Lo prescrito en los artículos 1, 11,66, 75,76, 77, 82 y 162 de la CRE; 7 del Código Orgánico de la Función Judicial; 75, 344, 346, 349, 351, 355, 356, 357 y 1014 del Código de Procedimiento Civil; y, en las sentencias N°. 035-12-SEP-CC; 031-10-SEP-CC; T-751 y, C-383¹⁹ (decisiones que se pronuncian respecto del deber de garantizar el debido proceso).

58. Con base en lo anterior, la autoridad judicial manifestó que:

La notificación de cualquier providencia, auto o sentencia debe ser hecha en la casilla judicial señalada y/o en el correo electrónico tal como lo determina el artículo 75 del código de procedimiento civil. Hay que recordarle al señor Ricardo Fernández, que el sistema SATJE no puede ser manipulado por ningún funcionario. [...] El Código de Procedimiento Civil establece que se puede declarar la nulidad del proceso cuando se ha omitido alguna solemnidad sustancial [...]. Sin embargo, tanto el Código de Procedimiento Civil, como el Código Orgánico de la Función Judicial como el Código Orgánico Integral Penal establecen como medio de notificación el correo electrónico.

59. De tal forma, se verifica que en la decisión impugnada se encuentran enunciadas las normas en la que se fundó la decisión, así como explicada la pertinencia de su aplicación al caso concreto. Lo anterior, pues se expusieron los motivos por los cuales se resolvió negar el recurso de nulidad interpuesto por la compañía accionante.

60. Por ende, el auto de 5 de septiembre de 2016 cumple con los requisitos establecidos en la letra l), número 7) del artículo 76 de la CRE.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección N°. 2345-16-EP.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

¹⁹ Decisiones de la Corte Constitucional Colombiana.

3. Notifíquese y cúmplase.

DANIELA
SALAZAR MARIN

Digitally signed by
DANIELA SALAZAR MARIN
Date: 2021.05.06 16:17:29
-04'00'

Daniela Salazar Marín
PRESIDENTA (S)

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, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 28 de abril de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 2345-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal que el texto de la sentencia y el voto concurrente que anteceden fueron suscritos el día viernes siete de mayo de dos mil veintiuno, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

**Sentencia No. 2394-16-EP/21****Juez ponente:** Ramiro Avila Santamaría

Quito, D.M. 28 de abril de 2021

CASO No. 2394-16-EP**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN
EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,
EXPIDE LA SIGUIENTE****SENTENCIA**

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada contra una sentencia expedida por la Corte Provincial de Esmeraldas (en una acción de protección), en la que se alegó la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de motivación.

I. Antecedentes procesales

1. El 14 de julio de 2014, Julio César Barreiro Peralta presentó una acción de protección con medidas cautelares¹, en contra de la acción de personal de cese de funciones No. 001 emitida por Francisco Castro, alcalde del cantón Eloy Alfaro, y William Mayorga, procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado de Eloy Alfaro (“GAD Eloy Alfaro”)².
2. El 14 de noviembre de 2014, el juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en la parroquia Valdéz, cantón Eloy Alfaro, provincia de Esmeraldas (“juez de primera instancia”) aceptó la acción de protección, dejó sin efecto la resolución impugnada, y ordenó la restitución del accionante a su puesto de trabajo. El GAD Eloy Alfaro apeló la decisión.
3. El 21 de julio de 2015, la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas (“jueces de segunda instancia”) declaró con lugar la apelación, indicó que no existe vulneración de derechos constitucionales, y revocó la sentencia de primera instancia.
4. El 29 de julio de 2015, Julio César Barreiro Peralta (“el accionante”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 21 de julio de 2015 emitida por los jueces de segunda instancia.

¹ De la revisión del expediente se vislumbra que el accionante desempeñaba las funciones de servidor público de Sub-Jefe de seguridad en el Departamento de Alcaldía del GAD del cantón Eloy Alfaro y fue destituido, mediante sumario administrativo, por faltas injustificadas por más de tres días consecutivos a su lugar de trabajo. En su demanda alegó que se vulneraron sus derechos a la tutela judicial efectiva (artículo 75), al debido proceso (artículo 76), y al trabajo (artículo 326) de la Constitución. Solicitó como medida cautelar la restitución inmediata a su puesto de trabajo.

² Proceso signado con el No. 08304-2014-0162.

5. El 5 de diciembre de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.

6. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se sorteó la causa y correspondió al juez Ramiro Avila Santamaría, quien avocó conocimiento el 6 de abril de 2021 y solicitó el informe a los jueces de segunda instancia. El informe fue entregado el 22 de abril de 2021.

II. Competencia de la Corte Constitucional

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.³

III. Decisión impugnada, pretensión y argumentos

8. La sentencia impugnada fue dictada el 21 de julio de 2015 por los jueces de segunda instancia, quienes señalaron que *“el acto administrativo planteado por el accionante... no se relacionan ni contienen (sic) vulneración de derechos constitucionales, son actos de la administración pública, pues su controversia gira alrededor de supuestas violaciones a las normas y régimen administrativo, que desembocan en cuestiones y asuntos de mera legalidad, cuya vía para su reclamación se encuentra expedita, y por tanto debe agotarse”*⁴. En ese sentido *“la acción de protección no es el mecanismo jurídico procedente para reclamar el reintegro de un empleado público que, a consideración de este ha sido objeto de despido intempestivo, así, como el reclamo del pago de sueldo y otras remuneraciones no pagadas; este derecho de asistirle, debe ser reclamado ante los jueces competente, en la vía establecida en la ley”*⁵.

9. El accionante alega que la decisión impugnada vulnera sus derechos a la tutela judicial efectiva⁶, y al debido proceso en la garantía de motivación⁷. Solicita que se acepte la demanda y se declare la vulneración de sus derechos constitucionales.

10. Manifiesta que los jueces de segunda instancia *“en vez de garantizar mis derechos consagrados en la Constitución de la República del Ecuador... los lesionan al dictar un fallo o sentencia en el cual revocan la sentencia...”*⁸.

11. Arguye que *“yo he reclamado es la violación al debido proceso al momento que se instruye el mal llamado sumario Administrativo, y al manifestar ustedes que no existe*

³ Artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, y artículo 58 y siguientes de la LOGJCC.

⁴ Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas, proceso signado con el No. 08304-2014-0162, fs. 17v.

⁵ Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas, proceso signado con el No. 08304-2014-0162, fs. 18.

⁶ Artículo 75 de la Constitución.

⁷ Artículo 76.7 de la Constitución.

⁸ Corte Constitucional, Caso No. 2394-16-EP, fs. 1v.

vulneración de derecho...y que tengo que concurrir hacer valer mis derechos a través de la vía ordinaria jurisdiccional, violan mis derechos... ”⁹.

12. Indica que *“yo había solicitado con fecha 24 de Abril del 2014... Licencia sin sueldo por 15 días... pese a mi solicitud nunca se me contestó ni se me concedió la misma, y a pesar de ello... se me instruye sumario administrativo... Por lógica señor Juez al no responderme mi solicitud de pedido de Licencia se sobreentiende que mi solicitud fue aceptada...”¹⁰. En ese sentido “el señor Alcalde en completa contradicción con la Ley viola mis derechos constitucionales, y en forma perversa lleva adelante un mal llamado sumario administrativo...”¹¹.*

13. Los jueces de segunda instancia señalaron en su informe que *“[e]n la sentencia dictada por este Tribunal, una vez detallados los antecedentes, se realiza una verificación de las pruebas aportadas por cada una de las partes; y, concluido el estudio de los antecedentes y la prueba; se ha procedido al estudio y análisis de las disposiciones legales aplicables al caso, normativa constitucional, normativa legal, con relación tanto al debido proceso, como al derecho a la defensa de las partes procesales...[u]na vez que se concluyó con el análisis de los fundamentos de derechos, se realizó la conclusión final.”¹².*

IV. Análisis del caso

14. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la tutela de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional.¹³

15. Los argumentos del accionante se centran, principalmente, en cuestionar el acto administrativo de cese de funciones. Este acto no puede ser analizado mediante esta acción por no ser atribuible a juez o jueza alguno. Aunque el accionante no ha expuesto de forma específica cómo los jueces de segunda instancia vulneraron cada derecho alegado, la Corte realiza un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho¹⁴.

16. Respecto a la tutela judicial efectiva, la Constitución consagra que *“Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión.”¹⁵* Esta Corte ha establecido que la tutela

⁹ Corte Constitucional, Caso No. 2394-16-EP, fs. 2v.

¹⁰ Corte Constitucional, Caso No. 2394-16-EP, fs. 3.

¹¹ Corte Constitucional, Caso No. 2394-16-EP, fs. 3v.

¹² Informe jueces de segunda instancia, 22 de abril de 2021.

¹³ Constitución, artículo 94; LOGJCC, artículo 58.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 21.

¹⁵ Constitución, artículo 75.

judicial efectiva se compone de tres elementos i) el acceso a la administración de justicia; ii) la observancia del debido proceso; y iii) la ejecutoriedad de la decisión¹⁶.

17. En el presente caso, se verifica que el accionante accedió al sistema de justicia a través de su demanda presentada el 3 de diciembre de 2014. Además, se verifica que la autoridad judicial demandada, después de analizar los hechos del caso, afirmó que no existió vulneración de derechos constitucionales, tras argumentar que el juez constitucional *“no tiene competencia si el caso no contiene una relación directa y evidente con el contenido constitucional de los derechos fundamentales”*¹⁷, basó su decisión de acuerdo al artículo 42 de la LOGJCC¹⁸, e indicó que *“siendo un acto administrativo, de mera legalidad, necesariamente correspondía concurrir al órgano judicial competente, que en la especie es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, vía judicial que el accionante no ha concurrido”*¹⁹.

18. Conforme lo ha reconocido esta Corte, *“la tutela judicial efectiva no puede entenderse como la aceptación de las pretensiones de las partes procesales, sino como el efectivo acceso a un determinado recurso judicial y que éste pueda generar los efectos para los cuales fue concebido en la ley”*²⁰. Se evidencia que en el caso en particular se respetó el derecho al debido proceso, en atención a las disposiciones constitucionales y legales vigentes, concernientes a la procedencia de la acción de protección, se analizó la acción planteada, y se declaró sin lugar la misma, mediante sentencia de 21 de julio de 2015. Por las razones señaladas, los jueces de segunda instancia no vulneraron la tutela judicial efectiva.

19. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, la Constitución establece que *“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”*²¹. En otras palabras, los juzgadores en la sentencia deben, principalmente, i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron; ii) explicar de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho²²; y, además, iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos. Si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias N°. 889-20-JP/21, N°. 0851-14-EP/20, N°. 1943-12-EP/19, y N°. 015-16-SEP-CC.

¹⁷ Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas, proceso signado con el No. 08304-2014-0162, fs. 17v.

¹⁸ LOGJCC, Art. 42.- *“Improcedencia de la acción. - La acción de protección de derechos no procede: 1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales. 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”*.

¹⁹ Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas, proceso signado con el No. 08304-2014-0162, fs. 18.

²⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1876-14-EP/20 de 8 de enero de 2020, párr. 21.

²¹ Constitución, artículo 76 (7) (I).

²² Corte Constitucional del Ecuador, sentencias N°. 382-13-EP/20 párrafo 23 y N°.1728-12-EP párrafo 36.

bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.²³

20. De la revisión de la sentencia impugnada, esta Corte observa que los jueces de segunda instancia enunciaron normas vigentes al momento de los hechos.²⁴

21. En cuanto a la pertinencia, alcance y aplicación al caso concreto, los jueces identificaron las normas contenidas en la Constitución y la ley, hicieron un recuento de los antecedentes del caso, analizaron los argumentos del accionante, delimitaron el problema jurídico, se pronunciaron sobre la presunta vulneración de derechos constitucionales y señalaron que *“la acción de protección no es el mecanismo jurídico procedente para reclamar el reingreso de un empleado público que, a consideración de este ha sido objeto de despido intempestivo, así, como el reclamo del pago de sueldo y otras remuneraciones no pagadas; este derecho de asistirle, debe ser reclamado ante los jueces competente, en la vía establecida en la ley.”*²⁵ Finalmente, en el decisorio, resolvieron revocar la sentencia subida en grado:

...por mandato del artículo 88 de la Constitución de la República, el Juez Constitucional solo puede conocer una acción de protección presentada contra actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, si dicha acción plantea de una manera clara, cierta, específica, permanente y suficientemente la vulneración de derechos constitucionales. De allí que el Juez Constitucional no tiene competencia si el caso no contiene una relación directa y evidente con el contenido constitucional de los derechos fundamentales, pues así lo prescribe el artículo 42 de la [LOGJCC]...

*...para el caso de control de la legalidad, el artículo 173 de la Constitución de la República establece que todo acto administrativo es susceptible de impugnación por la vía judicial, derecho de oposición desarrollado en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo... Así mismo, el artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial...en concordancia con el artículo 217 de la ley ibídem, establece que les corresponde a los jueces que integran las Salas de lo Contencioso Administrativo conocer y resolver las controversias que se susciten entre la administración pública y los particulares por violación de normas legales o de derechos individuales, expresados en actos o hechos administrativos, así como conocer y resolver las impugnaciones que se propusieren en contra de reglamentos, resoluciones y más actos normativos de rango inferior a la ley...”*²⁶

22. En consecuencia, los jueces de segunda instancia explicaron la pertinencia de las normas y actuaron en el marco de sus facultades y competencias.

²³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1285-13-EP/19, párr. 28.

²⁴ Artículos 76.1, 88, 173, 424, 426 de la Constitución, 2, 39, 40, 42 de la LOGJCC, 31 y 217 del Código Orgánico de la Función Judicial.

²⁵ Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas, proceso signado con el No. 08304-2014-0162, fs. 18.

²⁶ Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas, proceso signado con el No. 08304-2014-0162, fs. 17v.

23. Por lo expuesto, la sentencia impugnada no vulneró la garantía de motivación.

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. Notifíquese, devuélvase el expediente al juzgado de origen y archívese.

DANIELA
SALAZAR
MARIN

Digitally signed by
DANIELA SALAZAR
MARIN
Date: 2021.05.06
10:47:20 -04'00'

Daniela Salazar Marín
PRESIDENTA (S)

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con cinco votos a favor, de los Jueces Constitucionales Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet y Alí Lozada Prado; y, tres votos en contra de los Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 28 de abril de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 2394-16-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 2445-16-EP/21
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M. 28 de abril de 2021

CASO No. 2445-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia, se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Pedro Xavier Cárdenas en calidad de director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador contra el auto dictado el 21 de octubre de 2016 por el conjuer de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dentro del juicio N°. 17751-2016-0564. La Corte Constitucional concluye que la autoridad judicial no vulneró los derechos a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva.

I. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El señor Pedro Pablo Altamirano Bautista, en calidad de gerente general y representante legal de la Compañía PRODICEREAL S.A. (“**compañía**”), inició una acción de impugnación en contra de la resolución N°. 1422 de 3 de octubre de 2008, expedida por el gerente general de la Corporación Aduanera Ecuatoriana¹. El proceso fue signado con el N°. 17503-2008-26249.
2. Mediante sentencia de 10 de agosto de 2016, la Sala Única del Tribunal Distrital N°. 1 de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Quito, resolvió: **i)** aceptar la demanda; **ii)** declarar la nulidad del acto administrativo N°. 1196-2007 y la resolución N°. 1422; y, **iii)** ordenar la devolución de los valores correspondientes a la multa pagada.
3. Inconformes con la decisión, las señoras Marcela Yumbla Macías y Tannia Patricia Loyola, en calidad de directora distrital de Guayaquil y procuradora fiscal del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“**SENAE**”), respectivamente, interpusieron recursos de casación.²

¹ La mencionada resolución declaró sin lugar el recurso de revisión N°. 112-2008 y ratificó el acto administrativo N°. 1196-2007, por el que se impuso a la compañía una multa por contravención por un valor de USD 11.850,96, al obtener el visto bueno del Banco Central del Ecuador para la importación de mercadería de manera posterior al embarque.

² El proceso fue signado con el N°. 17751-2016-0564.

4. Mediante auto de 21 de octubre de 2016, un conjuez de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**conjuez**”) inadmitió los recursos interpuestos *“por no reunir los requisitos del art. 6 numerales 2 y 4 de la Ley de Casación, en concordancia con los numerales 4 y 5 del art. 3 ibídem”*.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

5. El 16 de noviembre de 2016, el señor Pedro Xavier Cárdenas, director general del SENAE presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa, contra el auto de inadmisión del recurso de casación de 21 de octubre de 2016 (“**auto impugnado**”). Esta acción fue admitida el 4 de mayo de 2017.
6. En auto de 22 de junio de 2017, la ex jueza constitucional Roxana Silva Chicaiza avocó conocimiento de la causa y dispuso que la parte accionada presente su informe de descargo.
7. El 27 de junio de 2017 el señor Juan Montero Chávez, ex conjuez de la Corte Nacional de Justicia, remitió su informe de descargo.
8. Luego de que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo, la presente causa fue sorteada el 12 de noviembre de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, quien avocó conocimiento de la causa el 18 de diciembre de 2020.

II. Competencia

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

III. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

10. En su demanda, la entidad accionante alegó que el auto impugnado vulneró sus derechos a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en las garantías al cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, a la motivación y a la defensa.
11. El SENAE cuestiona la decisión de los jueces de instancia, estableciendo que:

[...] jamás resolvieron lo pertinente en cuanto al análisis específico de la Resolución impugnada, la No. GGN-GAJ-DRR-RE-1422 de fecha 03 de octubre de 2008 del

recurso de revisión; lo que hicieron es realizar un análisis de, si las notificaciones de los procedimientos sumarios instaurados a la compañía PRODICEREAL S.A. eran legales o no, lo cual lo reprodujeron en sentencia, siendo este análisis no pertinente, ya que no era parte del acto administrativo impugnado; por lo tanto no se resolvió el punto exacto de la Litis esto es, si la Resolución del Recurso de Revisión planteado fue suficientemente motivada, entre otras consideraciones (causal 4ta del Art. 3 de la Ley de Casación).

[...] no cumpli[eron] con los requisitos determinados en la ley, ya que no resolvi[eron] el punto trabado en la Litis, esto es la Resolución No. GGN-GAJ-DRR-RE-1422 de fecha 03 de octubre de 2008, emitida por el Gerente General de la ex CAE actual Servicio Nacional de Aduana del Ecuador; verificar si fue motivada, cumplió con el debido proceso, entre otros; todo esto en concordancia con lo establecido en el Art. 274 del Código de Procedimiento Civil [...].

12. Sobre la presunta vulneración a la seguridad jurídica, la entidad accionante sostuvo que el recurso de casación inadmitido se fundamentó en las causales cuarta y quinta del artículo 3, de la Ley de Casación. Así, señaló que:

la sala no debía haber analizado lo relativo a establecer si la compañía actora incurrió en la contravención tipificada en el Art. 88 literal e) de la Ley Orgánica de Aduanas vigente a la época, puesto que en la impugnación al recurso de revisión debe solo analizarse si las causales especificadas por el recurrente al plantearlo, eran o no procedentes (determinando las consecuencias jurídicas de ese análisis), por lo que las nuevas pruebas producidas en el juicio por la actora no son pertinentes.

13. Adicionalmente, en relación con la presunta vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva, la entidad accionante precisó que:

Resulta inoperante tratar de realizar un análisis verdadero de la resolución emanada por parte de la Sala de los Conjuces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, puesto que la misma no presenta en ninguno de sus considerandos algún tipo de argumentación que establezca a ciencia cierta que (sic) parámetros o métodos de ponderación ha utilizado para llegar a su tan ilegítima resolución, en la cual, como se ha expuesto ha decidido dejar en indefensión al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, al no reconocer la Valoración a las mercancías que realizó el SENAE.

14. Bajo esta consideración, la entidad accionante solicitó que se declare la vulneración de derechos constitucionales, que se deje sin efecto el auto de inadmisión dictado el 21 de octubre de 2016 y que se disponga la reparación integral a favor del SENAE.

3.2. De la parte accionada

15. Mediante escrito de 27 de junio de 2017, el señor Juan Montero Chávez, ex conjuce de la Corte Nacional de Justicia, remitió su informe indicando que:

El auto de inadmisibilidad del recurso de casación objeto de la acción extraordinaria de protección, fue dictado en estricto apego a la tutela judicial efectiva, debido proceso,

de manera expedita e imparcial, respetando el derecho a la defensa, y a la seguridad jurídica, cuyos argumentos fácticos y jurídicos constan en el mismo, por lo que solicito se considere como suficiente informe.

IV. Análisis

16. La entidad accionante alega que la decisión impugnada vulneró su derecho al debido proceso en las garantías al cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, a la motivación y a la defensa. Sin embargo, de la revisión de la demanda, se aprecia que únicamente transcribe el contenido de la norma constitucional que desarrolla estas garantías, sin realizar argumentación alguna que permita a esta Corte verificar la existencia o no de estas presuntas vulneraciones.
17. En el mismo sentido, si bien la entidad accionante expone argumentos sobre la sentencia emitida por el tribunal de instancia, esta Corte ha podido observar que los mismos se refieren a los méritos de la causa. Estas cuestiones no pueden ser valoradas por este Organismo en este tipo de proceso y a través de esta garantía. En consecuencia, se descarta su análisis.
18. Por esta razón, esta Corte examinará, únicamente, si el auto de 21 de octubre de 2016 vulneró los derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.

4.1. Respecto al derecho a la tutela judicial efectiva

19. Sobre este derecho, el artículo 75 de la CRE dispone que:

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

20. En este contexto, la Corte Constitucional ha señalado que la tutela judicial efectiva:

[...] no se limita a precautelar 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 solución al conflicto que dio inicio al proceso judicial y las partes no queden en indefensión.³

21. De tal modo, este Organismo ha sostenido que la tutela judicial efectiva se compone de tres componentes que podría concretarse en tres derechos: “i) el derecho al acceso a la administración de justicia; ii) el derecho a un debido proceso judicial; y iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión.”⁴

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 262-13-EP/19, de 26 de noviembre de 2019, párr.20.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 889-20-JP/21, de 10 de marzo de 2021, párr.110.

22. En el caso *sub júdice*, la entidad accionante se centró en que el conjuez no estableció los parámetros o métodos de ponderación que utilizó para llegar a la inadmisión del recurso planteado por el SENAE. Al demostrar estos argumentos una presunta afectación al segundo elemento de la tutela judicial efectiva, esta Corte enfocará el estudio del derecho en cuestión, exclusivamente, en dicho momento.
23. Esta Corte observa que, en el auto impugnado, el conjuez desarrolló los antecedentes del proceso contencioso tributario de origen, y determinó su competencia para conocer y resolver sobre la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos de casación.
24. Posteriormente, el conjuez dividió el análisis de los recursos interpuestos: en el numeral 3 del auto impugnado, analizó la calificación del recurso interpuesto por la directora distrital de Guayaquil del SENAE; y, en el numeral 4 calificó el recurso interpuesto por la procuradora fiscal del director general del SENAE.
25. En relación con el recurso interpuesto por la directora distrital de Guayaquil del SENAE, el conjuez estableció que el mismo se fundamentó en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación ⁵ y que el cargo alegado fue la indebida aplicación del artículo 272 del Código Tributario.
26. Sobre la fundamentación del recurso, el conjuez sostuvo que:

no aparecen en la fundamentación argumentos con los cuales se establezca (sic) las razones por las cuales se considera que el art. 272 del Código tributario no debía ser aplicado en la decisión tomada por el juzgador, pues esta norma no es la que da solución a los hechos materia de la decisión [...] habiendo quedado la imputación en simple enunciado, sin la debida argumentación que justifique en forma específica y concreta mediante razonamientos lógicos jurídicos que en el fallo recurrido el juzgador aplicó una norma impertinente al caso [...] es decir, no se argumenta que el juzgador entendido su alcance, límites y significado la aplica a un asunto que no es aceptable de acuerdo a la situación propia del litigio.

Al no haberse determinado en forma clara, precisa y concreta las transgresiones cometidas por el Tribunal a quo conforme a la causal invocada, el recurso carece de motivación. En consecuencia, no se ha fundamentado adecuada y técnicamente el recurso interpuesto (como lo señalamos anteriormente), pues la doctrina y la jurisprudencia, han puesto de manifiesto la importancia del cumplimiento de los requisitos formales por parte del recurrente para la admisibilidad del recurso, en especial respecto a la necesidad de una adecuada y técnica fundamentación del recurso [...].

⁵ Ley de Casación. Codificación N°. 1. Registro Oficial Suplemento N°. 299, de 24 de marzo de 2004. “Art. 3.- Causales.- El recurso de casación sólo podrá fundarse en las siguientes causales: I.a. Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, en la sentencia o auto, que hayan sido determinantes de su parte dispositiva. [...]”.

27. Con base en este razonamiento, en el auto impugnado se precisó que “*No existe concordancia entre el vicio alegado, la causal invocada y su fundamentación, como se consideró en líneas anteriores, lo cual hace inadmisibile el recurso.*”
28. En relación con el recurso interpuesto por la procuradora fiscal del director general del SENA, el congreso señaló que el mismo se fundamentó en las causales cuarta y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación⁶. En el mismo no se determinaron las normas de derecho que se estiman infringidas, de tal modo concluyó que se incumplió con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 6 de la Ley de Casación⁷.
29. Sobre la fundamentación del recurso, el congreso afirmó que:

Respecto de la causal cuarta, la recurrente pese a sostener que el Tribunal de instancia no resolvió lo pertinente en cuanto al análisis específico de la Resolución impugnada, no establece qué normas legales fueron infringidas por el vicio de actividad cometido por el juzgador, condicionamiento necesario para que sea viable la admisibilidad del cargo, pues al ser la casación un recurso de control de legalidad de la actuación del juzgador en su actividad judicial, el fin de su existencia es la reparación de la infracción de las normas de derecho, por tanto si no se establece cual o cuales normas han sido infringidas a consecuencia del vicio (sic) de la actividad del juzgador al momento de dictar la sentencia, no procede la casación [...].

Con relación a los cargos por las (sic) causal quinta del art. 3 de la Ley de Casación, estos no superan el examen de admisibilidad, pues la recurrente en la fundamentación del cargo no señala por qué se considera que la sentencia es inmotivada, esto es, no da razones concretas, claras y precisas en las que se establezca que el juzgador de instancia no justificó la decisión en elementos fácticos y normativos, en forma adecuada, no argumenta en la fundamentación del cargo que el Tribunal de instancia no ha confrontado los hechos materia del litigio con el derecho aplicado; y lo que es más recurrente no ataca la carencia de lógica en la decisión, no establece que en la sentencia no existe coherencia entre las premisas y la conclusión y de estas con la decisión; esto es, no existen argumentos que combatan la falta de coherencia y razonabilidad que debe existir entre la pretensión, los elementos fácticos, las consideraciones y la decisión tomada por el juzgador, en otras palabras, no existe argumentación tendiente a justificar que la sentencia recurrida no cumple con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad necesarios para ser considerada como motivada. [...] Por consiguiente no se ha fundamentado técnica y adecuadamente el cargo formulado [...].

⁶ Ibid. “Art. 3.- Causales.- El recurso de casación sólo podrá fundarse en las siguientes causales: [...] 4ta. Resolución, en la sentencia o auto, de lo que no fuera materia del litigio u omisión de resolver en ella todos los puntos de la litis; [...] 5ta. Cuando la sentencia o auto no contuvieren los requisitos exigidos por la Ley o en su parte dispositiva se adoptan decisiones contradictorias o incompatibles.”

⁷ Ibid. “Art. 6.- Requisitos formales.- En el escrito de interposición del recurso de casación deberá constar en forma obligatoria lo siguiente: [...] 2. Las normas de derecho que se estiman infringidas o las solemnidades del procedimiento que se hayan omitido; [...]”.

30. Con base en este razonamiento, en el auto impugnado se inadmitió el recurso de casación por “*no reunir con los requisitos del art. 6 numerales 2 y 4 de la Ley de Casación*”, en concordancia con los numerales 4 y 5 del art. 3 *ibídem*”.
31. Así, esta Corte observa que la autoridad jurisdiccional accionada estableció los parámetros utilizados para resolver la inadmisibilidad de los recursos interpuestos, sobre la base de las causales acusadas por los recurrentes y los argumentos planteados para fundamentar dichas causales.
32. La jurisprudencia de esta Corte ha señalado que la inadmisión de un recurso así como la resolución desfavorable de las pretensiones del accionante, no constituyen, *per se*, una violación de derechos constitucionales.⁹
33. En consecuencia, se verifica que la parte accionante tuvo la oportunidad de acceder al sistema judicial, mediante la activación del medio de impugnación del que se consideraba asistido, como es el recurso de casación, y éste fue atendido y resuelto con arreglo a la normativa legal y por la autoridad competente. Evidenciándose así, que obtuvo una respuesta que garantizó las garantías del debido proceso.
34. Esta Corte concluye que el auto impugnado no vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva.
35. Es menester reiterar que el recurso de casación es un recurso extraordinario, revestido de condiciones formales que resultan sustanciales para su presentación, tramitación y resolución.¹⁰
36. Por ende, para su procedencia, es importante que los recurrentes cumplan con los requisitos establecidos en la ley y las formalidades que exige la jurisprudencia para la fundamentación de las causales establecidas en la Ley de Casación; pues, caso contrario, no será posible el acceso a un pronunciamiento de fondo.
37. Al respecto, esta Corte ha señalado que el examen de fondo del recurso de casación exige que el recurrente supere, previamente, la fase de admisión. Esta revisión le corresponde al conjuez de la Corte Nacional de Justicia, razón por la cual, el recurrente está en la obligación de cumplir con los requisitos legales y jurisprudenciales de fundamentación. Estos constituyen requisitos mínimos para que el juzgador analice la pertinencia de las alegaciones y dicte, de ser el caso y una vez superada la fase de admisión, la sentencia estimatoria o de rechazo del recurso.¹¹

⁸ *Ibíd.* “Art. 6.- Requisitos formales.- En el escrito de interposición del recurso de casación deberá constar en forma obligatoria lo siguiente: [...] 4. Los fundamentos en que se apoya el recurso.”

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1864-13-EP/19 de 7 de noviembre de 2019. Párr. 27. *Cfr.* Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT) vs. Perú. Párrafo 115. 2019.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1629-14-EP/19 de 18 de diciembre de 2019, párr. 25.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1749-15-EP/20 de 16 de septiembre de 2020, párr. 37.

4.2. Respecto al derecho a la seguridad jurídica

38. El artículo 82 de la CRE prescribe 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*”.
39. Esta Corte Constitucional, en la sentencia N°. 2034-13-EP/19, determinó que:

Del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.¹²

40. La entidad accionante, para sustentar la presunta vulneración de este derecho afirmó que la decisión del conuez no debía haber analizado si la compañía incurrió o no en la contravención, y que las pruebas producidas en el juicio por la parte actora, no eran pertinentes.
41. Respecto de las alegaciones de la entidad accionante relacionadas con la pertinencia de las pruebas producidas en el juicio por la parte actora y su inconformidad con el fallo, es pertinente recordar que no le corresponde a la Corte Constitucional analizar los méritos del proceso de origen como pretende la entidad accionante. Tampoco es su competencia dilucidar si las pruebas actuadas dentro de un proceso son pertinentes o no. Aquello es competencia, exclusiva, de la justicia ordinaria.
42. Conforme se observa en los párrafos 22-32 *supra*, esta Corte considera que el conuez al efectuar el examen de admisibilidad, verificó el cumplimiento de los requisitos formales previstos en el artículo 6 de la Ley de Casación.
43. De este modo, su accionar se sustentó en normas claras, previas y públicas, pues sus actuaciones se adecuaron a lo establecido en el ordenamiento jurídico respecto del procedimiento para la admisión del recurso de casación.
44. Por lo expuesto, no se evidencia una vulneración al derecho a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

- 1. Desestimar** la acción extraordinaria de protección N°. 2445-16-EP.

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 2034-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párr. 21.

2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y cúmplase.

**DANIELA
SALAZAR
MARIN**

Digitally signed by
DANIELA SALAZAR
MARIN
Date: 2021.05.05
19:10:54 -04'00'

Daniela Salazar Marín
PRESIDENTA (S)

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, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 28 de abril de 2021.- Lo certifico.

**AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI**

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 2445-16-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

**Sentencia No. 2696-16-EP/21****Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M. 28 de abril de 2021

CASO No. 2696-16-EP**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE****SENTENCIA**

Tema: La presente sentencia analiza los derechos al debido proceso en la garantía de motivación y seguridad jurídica en las sentencias de primera y segunda instancia, así como en los autos que rechazan e inadmiten el recurso de casación y el auto que contestó el pedido de ampliación dentro de un proceso laboral. Se desestima la acción por no encontrar vulneración a los derechos alegados.

I. Antecedentes procesales

1. El 21 de enero de 2016, el señor Jesús Benjamín Juela Lojano, interpuso demanda por pago de haberes laborales en contra de la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento (EPMAPS), representada en ese entonces por el Ing. Marco Antonio Cevallos Varea, mediante la cual se impugnó la resolución de visto bueno dictada en su contra por la Inspectoría de Trabajo de Pichincha¹ y se pretendió el pago de pensiones jubilares. La cuantía fue fijada en USD 10.000.
2. El 10 de mayo de 2016, la Unidad Judicial Primera Especializada de Trabajo del cantón Quito de la provincia de Pichincha, dictó sentencia dentro del proceso N°. 17321-2016-00530, y resolvió aceptar parcialmente la demanda y ordenó a la EPMAPS pagar al actor *“la suma de DOS MIL SEISCIENTOS VEINTE Y NUEVE DÓLARES CON 32/100 (2692,32) por concepto de pensiones jubilares adeudadas. Al momento de la ejecución se calcularán los intereses del Art. 614 del Código de Trabajo, de ser el caso. Queda establecida la pensión jubilar patronal en USD 134,02 que en forma mensual y vitalicia será pagada a la parte actora por la parte demandada hasta un año posterior a su fallecimiento y las correspondientes décima tercera y décima cuarta pensiones jubilares.”*²
3. El accionante solicitó aclaración y la Procuraduría General del Estado (“PGE”) interpuso recurso de apelación en contra de la mencionada sentencia.

¹ Resolución Visto Bueno No. 205036-2014-IACJ, fojas 190-194 y reverso, del expediente de primera instancia.

² Sentencia 10 de mayo de 2016, fojas 832-834 y reverso, del expediente de primera instancia.

4. El 30 de mayo de 2016, la Unidad Judicial negó el pedido de aclaración por parte del accionante y concedió el recurso de apelación interpuesto por la PGE. La EPMAPS se adhirió al recurso de apelación solicitado por la PGE y la parte actora interpuso también recurso de apelación.
5. El 27 de julio de 2016, la Sala Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha aceptó parcialmente el recurso de apelación del actor y rechazó el de la PGE con la adhesión de la empresa demandada, ordenando el pago de USD 5.091,96. La parte actora solicitó ampliación y la EPMAPS la aclaración de la sentencia.
6. El 05 de agosto de 2016, la Sala Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, negó los pedidos de ampliación y aclaración de la sentencia. La EPMAPS interpuso recurso de casación con fecha 19 de agosto de 2016.
7. El 26 de agosto de 2016, la Sala Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, negó el recurso de casación presentado por la EPMAPS por no reunir los requisitos del Art. 6 de la Ley de Casación y lo establecido en la Disposición Transitoria Primera del Código Orgánico General de Procesos.³ La EPMAPS interpuso recurso de hecho el 30 de agosto de 2016.
8. El 20 de octubre de 2016, el Conjuez de la Sala Laboral de la Corte Nacional de Justicia rechazó el recurso de hecho e inadmitió el recurso de casación⁴ de conformidad con el Art. 9 tercer inciso de la Ley de Casación, por no haber dado cumplimiento a lo dispuesto en la Disposición Transitoria Primera del COGEP, ya que la EPMAPS debió interponer su demanda de conformidad con la Ley de Casación por ser la norma aplicable en su caso.
9. La EPMAPS solicitó ampliación del auto de inadmisión, misma que fue resuelta el 11 de noviembre de 2016 por el Conjuez de la Sala, quien señaló que en el auto de inadmisión se explicó en detalle las razones jurídicas para inadmitir el recurso de casación.
10. El 09 de diciembre de 2016, el señor Iván Vallejo Aguirre, en calidad de procurador judicial del ingeniero Marco Antonio Cevallos Varea, gerente general y representante legal de la EPMAPS (“**accionante**”), presentó acción extraordinaria de protección contra las sentencias de 10 de mayo y 27 de julio de 2016 y los autos de 26 de agosto, 20 de octubre y 11 de noviembre de 2016.

³ “Los procesos que se encuentren en trámite a la fecha de vigencia de este Código, continuarán sustanciándose hasta su conclusión conforme la normativa vigente al momento de su inicio. Las demandas interpuestas hasta antes de la implementación del Código Orgánico General de Procesos en la respectiva jurisdicción se tramitarán con la norma aplicable al momento de su presentación.”

⁴ El conjuez señaló que la sentencia recurrida por el casacionista es producto de un juicio que se inició bajo el imperio de las normas del Código de Procedimiento Civil y concluyó bajo las normas del mismo, “en base a la normativa señalada de lo que se concluye que la Ley a aplicarse en el presente caso es la Ley de Casación que rige los procesos que se hubieren iniciado antes de la vigencia total del Código Orgánico General de Proceso, es decir antes del 23 de mayo de 2016”.

11. El 09 de marzo de 2017, el Tribunal de Sala de Admisión de la Corte Constitucional, admitió a trámite la causa y, por sorteo de 22 de marzo de 2017, recayó la sustanciación de la presente causa en la entonces jueza constitucional Roxana Silva Chicaiza.
12. El 5 de febrero de 2019 fueron posesionados los nuevos jueces de la Corte Constitucional del Ecuador, luego de lo cual, en virtud del sorteo el 12 de noviembre de 2019, recayó la sustanciación de la causa en la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo; quien avocó conocimiento el 10 de noviembre de 2020 y solicitó informe motivado a los jueces que emitieron las decisiones impugnadas.

II. Competencia

13. 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 lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (en adelante “CRE”); en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

III. Alegaciones de las partes

a. Fundamentos y pretensión de la acción

14. La accionante manifiesta que se vulneraron los derechos constitucionales a: (i) la tutela judicial efectiva; (ii) el debido proceso; y (iii) la seguridad jurídica, contemplados en los artículos 75, 76 numerales 1 y 7 literales a) y l) y 82 de la Constitución de la República.
15. Solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales, se acepte su acción extraordinaria de protección y como medidas de reparación se dejen sin efecto los autos dictados por la Corte Nacional de Justicia de 20 de octubre y 11 de noviembre de 2016; el auto de la Sala Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha de 26 de agosto de 2016; y las sentencias dictadas por la Unidad Judicial Primera Especializada de Trabajo el 10 de mayo de 2016 y la de la Sala Laboral de la Corte Provincial de Pichincha de 27 de julio de 2016.
16. Alega que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica en la sentencia de primera instancia porque el juez aplicó, en su caso, la misma fórmula de cálculo de la jubilación patronal que rige para el sector privado y otras instituciones del Estado, y no tomó en cuenta los casos de municipios y consejos provinciales que tienen su excepcionalidad, para fijar el cálculo a través de ordenanzas, según el Art. 216 del Código del Trabajo.
17. Señala que los jueces de la Sala de la Corte Provincial vulneraron la seguridad jurídica *“pues frente a la norma expresa de excepción que les asigna facultades exclusivas a los gobiernos autónomos descentralizados para fijar las pensiones jubilares de sus trabajadores y conforme a la cual se expidió normativa correspondiente en el*

Municipio de Quito, sin embargo utilizar los parámetros de cálculo de la norma general única y exclusivamente a los trabajadores del sector privado y entidades públicas ajenas al gobierno autónomo descentralizado sin respetar la norma de excepción (...)". En ese sentido, manifiesta que la EPMAPS es una entidad creada y dependiente del Municipio de Quito, por tanto, forma parte del gobierno autónomo descentralizado, particular que fue desconocido por los jueces de segunda instancia.

18. Afirma que *"no aplicar la norma sustantiva de excepción al caso concreto, produce como resultado directo inseguridad jurídica, puesto que la planificación económica y administrativa del Municipio de Quito, incluida la EPMAPS, considera la existencia de la referida norma jurídica vigente para el pago de jubilaciones patronales de los ex trabajadores (...)"*, así, el monto de jubilación resulta superior al que resultaría *"si se aplicara la norma jurídica previa como excepción para los municipios y concejos provinciales que se remite a las regulaciones dictadas por los organismos del régimen seccional (...)"*.
19. Sostiene que los autos de 26 de agosto de 2016 de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y el de 20 de octubre de 2016 de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia también vulneran la seguridad jurídica porque: (i) tanto la Sala de la Corte Provincial como la Sala de lo Laboral negaron su recurso de casación señalando que el mismo debía interponerse con la Ley de Casación de conformidad con la Disposición Transitoria Primera del COGEP, cuestión que a criterio de la accionante, no era la norma que debían aplicar para calificar su recurso; (ii) los jueces no aplicaron la Resolución No. 06-2015 de la Corte Nacional de Justicia misma que fue expedida *"debido a las dudas que habían surgido en cuanto a la vigencia de la Ley de Casación"*, y que, a su parecer, debía aplicarse hasta que entró en vigencia el COGEP *"en su totalidad"*.
20. La accionante alega que su derecho a la motivación fue vulnerado por las sentencias de primera y segunda instancia: (i) en el caso de la Unidad Judicial porque en ninguna parte de su texto consta la explicación por la cual el Juez no aplicó al caso concreto la norma prevista para la jubilación patronal de trabajadores del régimen seccional autónomo; (ii) en el caso de la sentencia de Corte Provincial porque los jueces, al disponer el pago de la jubilación patronal y calcularla según la norma jurídica general, no explicaron *"por qué no es aplicable la excepción que la misma ordena para el régimen seccional autónomo (...)"*; y (iii) porque la accionante solicitó aclaración de la sentencia de segunda instancia y su pedido fue negado por la Sala de la Corte Provincial.
21. Afirma que los autos impugnados de 26 de agosto, 20 de octubre y 11 de noviembre todos de 2016 vulneraron su derecho a la motivación en virtud de que: (i) la Sala de la Corte Provincial negó su recurso de casación porque no *"reúne los requisitos establecidos en el artículo 6 de la Ley de Casación"* sin sustentar su decisión, (...) *"la Sala debía explicar con suficiencia por qué no era aplicable tal cuerpo normativo⁵ y si*

⁵ Se refiere al COGEP.

lo era la derogada Ley de Casación”; (ii) la Sala de la Corte Nacional inadmitió su recurso de casación “sin decir absolutamente nada en relación a la Resolución No. 06-2015 de la Corte Nacional de Justicia que mi representada alegó al interponer el recurso de hecho”.

22. Finalmente, manifiesta que “la falta de motivación implica necesariamente violación al derecho a la tutela judicial efectiva”, en tal sentido, alega que las sentencias de primera y segunda instancia incurrieron en tal vulneración y por tanto también se le dejó en indefensión de conformidad con reiterados fallos de la Corte Constitucional⁶.

a. Argumentos de las partes accionadas

23. Con fecha 17 de noviembre de 2020, Vicente Humberto Tapia Zapata, juez de la Unidad Judicial de Trabajo de Pichincha, señaló en su informe de descargo que la sentencia expedida el 10 de mayo de 2016 se fundamentó en normas vigentes a la época en el Código del Trabajo, la Constitución, y el Código Orgánico de la Función Judicial. Asimismo, manifiesta que “la sentencia de primera instancia pudo ser revocada o reformada por los recursos verticales interpuestos por la parte accionada”.
24. El 19 de noviembre de 2020, Efraín Humberto Duque Ruiz, en calidad de ex Conjuez de la Corte Nacional de Justicia, envió su informe de descargo y en relación a los autos impugnados de 20 de octubre y 11 de noviembre, ambos de 2016, señaló que se inadmitió el recurso de casación pues si el juicio laboral se inició el 21 de enero de 2016 con la presentación de la demanda, esto es antes de que entrara en vigencia en su totalidad el COGEP, su sustanciación -hasta su conclusión- debió realizarse con la normativa vigente al momento de su inicio, esto es el Código de Procedimiento Civil y la Ley de Casación.
25. Con relación a la Resolución N° 517 de 8 de junio de 2015, dictada por la Corte Nacional de Justicia, señala que la misma fue dictada para resolver dudas en cuanto al órgano judicial competente para realizar la calificación de la admisibilidad o no del recurso de casación, referida en la Disposición Reformatoria Segunda del Código Orgánico General de Procesos, “que ordena sustituir el numeral 2 del Art. 201 del Código Orgánico de la Función Judicial determinando la competencia del Conjuez o Conjueza en la calificación del recurso de casación en materias no penales, que antes de la vigencia de dicha norma la calificación la realizaba un Tribunal, más nada tiene que ver con la temporalidad de la Ley, que fue una de las razones para la inadmisión del recurso de casación (...)”. En este sentido, afirma que se cumplió estrictamente con lo dispuesto en las normas constitucionales de los artículos 75, 76 y 82, motivando adecuadamente la resolución.

⁶ La accionante cita la sentencia No. 035-14-SEP-CC, caso No. 1989-12-EP; sentencia No. 024-10-SEP-CC, caso No. 0182-09-EP, sentencia No. 203-14-SEP-CC, caso No. 0498-12-EP.

IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

Análisis constitucional

26. De la revisión integral de la demanda se desprende que la EPMAAPS concentra sus argumentos en la vulneración a los derechos a la motivación y seguridad jurídica, ambos derechos de protección en su dimensión procesal; por lo que, al cumplir con el requisito de legitimación activa contenido en la sentencia No. 838-12-EP/19⁷, esta Corte procede a analizar las presuntas violaciones precitadas.
27. La accionante también alegó vulneraciones al derecho a la defensa -sin desarrollar argumentos- y respecto de la tutela judicial efectiva, conforme lo señalado en el párrafo 22 *supra*, se desprende que en realidad lo que aduce es que las decisiones impugnadas no están motivadas, pues considera que las autoridades judiciales no tomaron en cuenta sus argumentos ni aplicaron determinadas normas jurídicas en su caso concreto. Ante esto, y siendo el derecho a la tutela judicial efectiva un derecho de contenido amplio que abarca la observancia del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de las decisiones judiciales y dado que este último es un derecho, a su vez independiente en la CRE, esta Corte considera pertinente resolver las alegaciones de la accionante directamente a través del derecho al debido proceso en la garantía de motivación⁸.

Sobre el debido proceso en la garantía de motivación

28. El derecho a recibir resoluciones motivadas de los poderes públicos se configuró en la Constitución como una garantía del derecho a la defensa de conformidad con el artículo 76 numeral 7 literal 1) de la CRE, misma que consiste en la obligación de enunciar las normas y/o principios en las que se fundamenta una decisión y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho⁹.
29. En esta línea, corresponde verificar si las sentencias y autos impugnados enuncian las normas en las que se fundan y si se explica su pertinencia frente a los hechos planteados, en este sentido, la verificación de estos requisitos no implica revisar la corrección o incorrección de la motivación.

Sentencias de primera y segunda instancia

30. La accionante alegó que las sentencias de primera y segunda instancia vulneraron su derecho a la motivación porque ninguna contiene una explicación respecto a las razones de los jueces para inaplicar una norma prevista en el ordenamiento jurídico respecto al cálculo de la pensión jubilar de los trabajadores del régimen seccional autónomo.

⁷ “las entidades públicas podrán actuar como legitimados activos en procesos de acción extraordinaria de protección solo de manera excepcional, cuando se esgrima una vulneración a los derechos de protección en su dimensión procesal (...)”.

⁸ Corte Constitucional. Sentencia No.908-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020.

⁹ Corte Constitucional. Sentencia N°. 1728-12-EP/19, 02 de octubre de 2019, párr. 28.

31. En la sentencia impugnada de 10 de mayo de 2016, dictada por la Unidad Judicial, se observa que el juez: **(i)** determinó su competencia en el artículo 326 de la CRE, la Sentencia No. 007-11-SCN-CC¹⁰ y el Art. 568 del Código del Trabajo; **(ii)** verificó el cumplimiento de solemnidades sustanciales de conformidad con el Art. 575 del Código de Trabajo; **(iii)** aplicó los artículos 593 del Código del Trabajo, 115 del Código de Procedimiento Civil y el Art. 27 del Código Orgánico de la Función Judicial para la valoración de la prueba; **(iv)** señaló las excepciones presentadas por la parte demandada¹¹; **(v)** aplicó los artículos 172, 173 y 183 del Código de Trabajo, el Art. 31 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas y el Art. 9 del Reglamento Interno de Trabajo de la empresa para determinar la procedencia del visto bueno¹² en el caso concreto; **(vi)** negó la impugnación del visto bueno por no existir prueba eficaz; y **(vii)** aceptó parcialmente la demanda y dispuso el pago de USD 2.629,32, por concepto de jubilaciones no devengadas de conformidad con el Art. 216 del Código del Trabajo y la Resolución del Tribunal de la Corte Suprema de Justicia¹³ y estableció como pensión jubilar patronal¹⁴ un monto de USD 134,02.
32. Por su parte, en la sentencia de 27 de julio de 2016, dictada por la Sala de la Corte Provincial, se verifica que: **(i)** los jueces determinaron su competencia en virtud del Art. 208 numeral 1 del Código Orgánico de la Función Judicial, el Art. 609 del Código de Trabajo y la Disposición Transitoria Primera del COGEP; **(ii)** verificaron la validez procesal e indicaron que la audiencia se realizó el 07 de marzo de 2016; **(iii)** señalaron que la empresa demandada sin fundamentación alguna se adhirió a los recursos formulados¹⁵; **(iv)** indicaron que para la valoración de las pruebas estarían a lo dispuesto en los artículos 113 y 114 del Código de Procedimiento Civil; **(v)** confirmó el visto bueno concedido por el Inspector de Trabajo de conformidad con el Art. 172 numeral 3, del Código del Trabajo y el Art. 20 literales m), n) y r) y 71 literales e), i), y k) del Reglamento Interno, el Art. 9 del Instructivo para el Control del Parque Automotor de la Empresa y en virtud de que el trabajador no presentó prueba en contrario; **(vi)** negó la indemnización por despido intempestivo y la bonificación por desahucio previstas en los artículos 188 y 185 del Código del Trabajo; **(vii)** confirmó el derecho a la jubilación patronal del actor de conformidad con el Art. 206 primer inciso del Código de Trabajo; **(viii)** aceptó parcialmente el recurso de apelación del actor, rechazó el de la PGE y

¹⁰ Publicada en el R.O. No. 482 de 1 de julio de 2011.

¹¹ La parte demandada a través de su procurador judicial presentó 1) negativa pura y simple de los fundamentos de hecho y derecho; 2) improcedencia de la demanda por no existir obligaciones laborales pendientes; 3) falta de derecho del actor; 4) improcedencia de la pretensión del despido intempestivo; 5) improcedencia de la pretensión del pago de décimo tercera, cuarta y quinto sueldos; 6) plus petition; y 7) falta de competencia.

¹² El visto bueno fue concedido por el Inspector de Trabajo en virtud de que el trabajador incurrió en la segunda y tercera causal del Art. 172 del Código de Trabajo, ya que se encontraba en estado de embriaguez manejando un vehículo de la empresa.

¹³ Publicada en el Registro Oficial No. 138 de 1 de marzo de 1999.

¹⁴ El juez reconoció que el actor laboró para la empresa por más de 25 años, por lo que, la jubilación patronal se encontraba justificada.

¹⁵ Del expediente de Corte Provincial a fojas 9-14 se desprende el alegato final de la EPMAPS presentado con fecha **19 de julio de 2016** en el que solicita revocar la sentencia de primera instancia en virtud de la indebida aplicación del Art. 216 del Código de Trabajo, al ser la accionante una empresa pública metropolitana dependiente del Distrito Metropolitano de Quito.

dispuso el pago de USD. 5.091,96 por pensiones no devengadas y fijó como pensión jubilar mensual el valor de USD. 233,28.

33. En este sentido, esta Corte observa que, tanto en la sentencia de primera como en la de segunda instancia, los jueces enunciaron las normas en que fundaron sus decisiones para resolver el caso concreto y explicaron la pertinencia de las normas aplicadas frente a los hechos y alegaciones presentadas y sustentadas en el caso. Así, en virtud de la revisión de las sentencias impugnadas se evidencia que los jueces se ciñeron a los alegatos de la accionante en su contestación a la demanda laboral -en la primera instancia- y en lo alegado en su recurso de apelación. De modo que no se advierte que los jueces hayan realizado un análisis ajeno a lo argumentado por la accionante durante la sustanciación del proceso laboral; al contrario, respondieron a los argumentos relevantes por ella planteados.
34. Por consiguiente, se observa que, tanto la sentencia de la Unidad Judicial Primera Especializada de Trabajo del cantón Quito como la sentencia de la Sala Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha no vulneran el derecho a la motivación en tanto cumplen con los parámetros mínimos contemplados en la Constitución de la República.

Autos impugnados

35. La accionante alega que los autos impugnados de 26 de agosto, 20 de octubre de 2016 negaron su recurso de casación sin explicar con suficiencia por qué no aplicaron las normas del COGEP o la Resolución No. 06-2015 de la Corte Nacional de Justicia al calificar la admisibilidad de su recurso. Sin embargo, respecto del auto de 11 de noviembre de 2016 (ampliación del recurso de casación) no esgrime argumento completo¹⁶, por lo cual, este Organismo no se pronunciará al respecto.
36. Respecto al auto de 26 de agosto de 2016 dictado por la Corte Provincial, se verifica que los jueces resolvieron sobre el recurso de casación de la accionante en virtud de: (i) lo dispuesto por la Disposición Transitoria Primera del COGEP respecto a que “*las demandas presentadas antes de la implementación del Código Orgánico General de Procesos se tramitarán con la norma aplicable al momento de su presentación*”; (ii) determinaron la naturaleza especial, extraordinaria y formalista del recurso de casación y los requisitos establecidos en el Art. 6 de la Ley de Casación; (iii) resolvieron que en la especie el recurso presentado no reúne los requisitos establecidos en el artículo 6 de la Ley de Casación, por lo que, negaron el recurso planteado.

¹⁶ Corte Constitucional. Sentencia 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020 párr. 18 estableció que para determinar la argumentación completa de un cargo se requiere reunir los siguientes requisitos: (i) una tesis o conclusión en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; (ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión judicial de la autoridad judicial referida 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 porqué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.

37. Analizado el auto de 20 de octubre de 2016 dictado por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, se observa que el Conjuez de la Sala: **(i)** estableció su competencia en los artículos 184 numeral 1 de la CRE, 201 del Código Orgánico de la Función Judicial y la Disposición Transitoria Primera del COGEP; **(ii)** explicó a través de doctrina la naturaleza extraordinaria del recurso de casación y sus requisitos; **(iii)** manifestó la obligación de analizar si el recurso de hecho fue dictado conforme a derecho y como consecuencia, otorgar o negar el recurso de casación; **(iv)** analizó la procedencia del recurso de casación, señalando que la sentencia que recurre la casacionista es producto de un juicio que se inició bajo el imperio de normas del Código de Procedimiento Civil y se tramitó desde su inicio hasta su resolución con dicha norma; **(v)** concluyó que la norma aplicable al presente caso es la Ley de Casación “*que rige para los procesos que se hubieren iniciado antes de la vigencia total del Código Orgánico General de Procesos es decir antes del 23 de mayo de 2016*”; **(vi)** resolvió que en la especie, el recurso presentado no reúne los requisitos establecidos en el Art. 6 de la Ley de Casación y la casacionista no dio cumplimiento a la Disposición Transitoria Primera del COGEP; y **(vii)** rechazó el recurso de hecho e inadmitió el recurso de casación.
38. Respecto de los autos de inadmisión de los recursos de casación, esta Corte Constitucional ha señalado que estos se encuentran motivados cuando consideran la totalidad de los argumentos expuestos por el recurrente con relación a las causales de procedencia del recurso y analizan cada una de ellas, de acuerdo con los requisitos legales pertinentes.¹⁷
39. La Corte observa que el análisis realizado por los jueces en los autos de calificación y de inadmisión del recurso de casación, se refiere al cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley de Casación y la Disposición Transitoria Primera del COGEP. Así, se observa que en los autos se establece la normativa en que se funda la inadmisibilidad del recurso, y se explica el incumplimiento de los requisitos del Art. 6 de Ley de Casación en virtud de que la casacionista interpuso su recurso utilizando las normas del COGEP, cuerpo normativo, que no le era aplicable en su caso. Por lo expuesto, esta Corte considera que los autos de calificación e inadmisión del recurso de casación no vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de motivación en perjuicio de la accionante.
40. Finalmente, en el auto de 11 de noviembre de 2016 dictado por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia que resuelve el pedido de ampliación del auto de 20 de octubre de 2016 solicitado por la accionante, se verifica que el Conjuez de la Sala: **(i)** resuelve el recurso horizontal de conformidad con el Art. 282 del Código de Procedimiento Civil; **(ii)** confirmó que el recurso de casación fue inadmitido de conformidad con lo dispuesto en la Disposición Transitoria Primera del COGEP, y que en el caso concreto, el proceso originario inició el 21 de enero de 2016, con la

¹⁷ Corte Constitucional, Sentencia No. 799-16-EP/21 de 13 de enero de 2021, Corte Constitucional, Sentencia No. 1625-12-EP/20 de 27 de febrero de 2020.

“presentación de la demanda, esto es antes de que entre en vigencia en su totalidad el Código Orgánico General de Procesos, su sustanciación hasta su conclusión (...) debió realizarse con la normativa vigente al momento de inicio, esto es el Código de Procedimiento Civil y Ley de Casación”: (iii) aclaró que respecto a la Resolución 06-2015 de 8 de junio de 2015, fue dictada para resolver las dudas en cuanto al órgano judicial competente para realizar la calificación de la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso de casación, determinando la *“competencia del Conjuez o Conjeza en la calificación del recurso de casación en materias no penales, que antes de la vigencia de dicha norma la calificación la realizaba un Tribunal, más nada tiene que ver con la temporalidad de la Ley”*; y (iv) concluyó que existiendo norma clara y que no admite duda alguna como es la Disposición Transitoria Primera del COGEP se aplicó en su tenor como fundamento de la inadmisión.

41. Esta Corte verifica que el auto impugnado cumple con los parámetros establecidos en la CRE al enunciar la normativa y explicar la pertinencia de su aplicación a los hechos del caso. Por lo expuesto, no considera que el auto de ampliación del Conjuez de la Sala de la Corte Nacional vulnere el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

Derecho a la seguridad jurídica

42. La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal que irradia a todo el ordenamiento jurídico. El artículo 82 de la Constitución de la República establece lo siguiente respecto del mismo: *“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”*.
43. En general, 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 que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.¹⁸
44. Sin embargo, la sola inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de los juzgadores no es un asunto que le compete examinar a la Corte Constitucional dentro de esta garantía jurisdiccional, pues la aplicación o interpretación de normas infraconstitucionales es una labor reservada a los jueces de instancia.¹⁹

¹⁸ Corte Constitucional. Sentencia N°- 0989-11-EP/19.

¹⁹ En etapa de sustanciación, la Corte Constitucional ha indicado que carece de competencia para pronunciarse sobre la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley porque no es un tribunal de alzada. Al respecto, véanse: Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 193-14-EP/19, caso N°. 193-14-EP, 19-nov.-2019, párr. 47; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1851-13-EP/19, caso N°. 1851-13-EP, 7-nov.-2019, párrs. 28 y 29; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1901-13-EP/19, caso N°. 1901-13-EP, 17-sep.-2019, párr. 26; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1448-13-EP/19, caso N°. 1448-13-EP, 26-nov.-2019, párr. 33.

Sentencias de primera y segunda instancia

45. La accionante alega que, en la sentencia de primera instancia y segunda, los jueces no aplicaron la excepción prevista en el Art. 216 del Código de Trabajo para el cálculo de la jubilación patronal en el caso de los trabajadores de los gobiernos autónomos descentralizados vulnerando su derecho a la seguridad jurídica.
46. Analizadas ambas sentencias impugnadas, este Organismo verifica que, para fundamentar sus decisiones, los jueces aplicaron normas vigentes a la época, así como de la CRE, el Código del Trabajo, del Código Orgánico de la Función Judicial, de la Ley Orgánica de Empresas Públicas y del Reglamento de Trabajo interno de la empresa siendo estas normas claras, previas, con lo cual declararon con lugar la jubilación patronal del actor y fijaron un monto mensual por este concepto, así como, un monto por las jubilaciones no devengadas.
47. Esta Corte ha reiterado que no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas inconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acaree como resultado la afectación de preceptos constitucionales”²⁰.
48. Por lo tanto, esta Corte concluye que en las sentencias impugnadas los jueces emplearon normas previas, claras y públicas que estimaron pertinentes para la resolución de la causa, sin que una eventual falta de aplicación de la excepción prevista en artículo 216 del Código del Trabajo corresponda a una inobservancia del ordenamiento jurídico que acarree una afectación a un precepto constitucional, por lo que, no hubo vulneración al derecho a la seguridad jurídica.

Autos impugnados

49. Respecto a los autos que negaron e inadmitieron su recurso de casación, de 26 de agosto de 2016, dictado por la Sala de la Corte Provincial y de 20 de octubre de 2016, dictado por la Sala de la Corte Nacional, la accionante señala en su demanda que *“los autos antes referidos violaron esta garantía constitucional a la seguridad jurídica al omitir la aplicación de una norma jurídica existente, previa, clara y aplicable al caso como es la Resolución de la Corte Nacional de Justicia No. 06-2015 (...) dicha Resolución que fue expedida, como la misma Corte Nacional expresa en sus considerandos, debido a las dudas que habían surgido en cuanto a la vigencia de la Ley de Casación”*.
50. De la revisión de la acción extraordinaria de protección se verifica que la accionante fundamenta la vulneración de estos derechos en la aplicación de la Ley de Casación para la admisibilidad de su recurso de casación cuando el Código Orgánico General de Procesos ya se encontraba vigente, y a su criterio, dicho cuerpo normativo era aplicable en su caso concreto.

²⁰ Corte Constitucional, Sentencia N°- 1469-13-EP/19.

51. Esta Corte observa que en el auto de 26 de agosto de 2016, los jueces de la Corte Provincial se pronuncian específicamente sobre este tema y aplican lo dispuesto por la Disposición Transitoria Primera del COGEP, respecto a que *“las demandas presentadas antes de la implementación del Código Orgánico General de Procesos se tramitarán con la norma aplicable al momento de su presentación”*, con lo cual, determinan el incumplimiento de requisitos del recurso de conformidad con la Ley de Casación.
52. Por su parte, en el auto de 20 de octubre de 2020 dictado por la Sala de la Corte Nacional de Justicia, conforme se desprende del párrafo 38 *ut supra* el Conjuez señaló que la sentencia recurrida es producto de un juicio que se inició y tramitó con normas del Código de Procedimiento Civil, por lo que, la norma aplicable para su admisibilidad era la Ley de Casación *“que rige para los procesos que se hubieren iniciado antes de la vigencia total del Código Orgánico General de Procesos es decir antes del 23 de mayo de 2016”*, finalmente inadmitió el recurso por no cumplir los requisitos del Art. 6 de la Ley de Casación.
53. Cabe destacar, que no corresponde a este Organismo analizar las consideraciones de la accionante sobre la presunta aplicación errada de normas procesales de carácter infraconstitucional para admitir a trámite su recurso de casación, pues para que la presunta inobservancia normativa conlleve una vulneración constitucional a la seguridad jurídica, es necesario que esta tenga una trascendencia constitucional en la transgresión de preceptos constitucionales.
54. Finalmente, esta Corte ya ha señalado que la inadmisión de un recurso de casación, por cuestiones relativas a la inobservancia o inadecuada observancia de los requisitos que la ley exige para su admisión, no acarrea per se la afectación de ningún derecho constitucional²¹.
55. Por lo que, esta Corte Constitucional desestima las vulneraciones a la seguridad jurídica alegadas por la accionante con relación a los autos de 26 de agosto de 2016 y 20 de octubre de 2016.

V. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección planteada.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgador de origen.

²¹ Corte Constitucional. Sentencia No. 934-16-EP de 9 de diciembre de 2020.

3. Notifíquese, publíquese y archívese.

**DANIELA
SALAZAR
MARIN**

Digitally signed
by DANIELA
SALAZAR MARIN
Date: 2021.05.06
10:46:20 -04'00'

Daniela Salazar Marín
PRESIDENTA (S)

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, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 28 de abril de 2021.- Lo certifico.

**AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI**

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 2696-16-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 951-16-EP/21
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 28 de abril de 2021

CASO No. 951-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia la Corte Constitucional analiza si la decisión judicial dictada dentro de un proceso de medidas cautelares autónomas puede ser objeto de impugnación, a través de la presente garantía jurisdiccional. La Corte resuelve rechazar la acción extraordinaria de protección por improcedente.

I. Antecedentes procesales

1. El 05 de abril de 2011, el señor Alejandro Ordóñez Pinos, por sus propios derechos planteó una solicitud de medidas cautelares autónomas¹ en contra del señor Carlos Salazar Toscano, por los derechos que representa de PBP Representaciones Cía. Ltda., solicitando que la parte accionada suspenda cualquier acto conducente a restringir el derecho de propiedad que sobre la mercadería signada con la marca BEIFA esté en posesión del accionante, así como también disponga la venta libre y sin condicionamientos de la mercadería en cuestión, mientras no exista sentencia ejecutoriada que disponga lo contrario².
2. Mediante auto de fecha 06 de abril de 2011, el juez Quinto Temporal del Trabajo del Guayas concedió la medida cautelar autónoma a favor del señor Alejandro Ordóñez.
3. En atención al recurso de aclaración y ampliación interpuesto el 12 de abril de 2011 por el señor Alejandro Ordóñez Pinos, el juez señaló, mediante auto de fecha 10 de mayo de 2011, que la medida cautelar otorgada se encuentra amparada en lo dispuesto en los artículos 249 y siguientes de la Ley de Propiedad Intelectual, que

¹ El proceso fue signado con el No. 09335-2011-0266.

² El 24 de marzo de 2011, el señor Carlos Salazar Toscano en su calidad de gerente general y representante legal de PBP Representaciones Cía. Ltda., mandataria de Societé Bic presentó una demanda de providencias preventivas precautelatorias contra el señor Alejandro Ordóñez Pinos, signada con el No. 09309-2011-0237. La jueza sustanciadora de la causa ordenó, mediante auto de fecha 05 de mayo de 2011: "... en aras a precautelar el derecho que la Ley de Propiedad Intelectual otorga al titular de las marcas registradas, se dispone prohibir al accionado, ALEJANDRO ORDÓÑEZ PINOS, realizar bajo cualquier modalidad las siguientes actividades: importar, comercializar, distribuir, vender, publicitar los bolígrafos BEIFA que guardan similitud con los bolígrafos y tapa BIC CRISTAL (Marca Tridimensional) en todo el territorio ecuatoriano, se dispone que se remita una copia de este fallo para su ejecución al Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual IEPI y al Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador".

establece que la competencia privativa para resolver sobre la existencia o no de violación de derechos de propiedad intelectual corresponde al Tribunal Contencioso Administrativo.

4. El 20 de abril de 2011, el señor Carlos Salazar Toscano en representación de PBP Representaciones Cía. Ltda., comparece en calidad de mandataria de SOCIETÉ BIC, para interponer recurso de revocatoria contra la decisión dictada el 06 de abril de 2011, frente a lo cual el juez de la causa resolvió el 09 de junio de 2011 negar el pedido.
5. El 16 de junio de 2011, la parte accionada interpuso recurso de apelación contra el auto dictado el 09 de junio de 2011.
6. El 14 de septiembre de 2011, la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas resolvió desechar el recurso interpuesto y confirmar el auto dictado por el juez *a quo*.
7. El 17 de abril de 2012, la parte accionada interpuso recurso de revocatoria contra las medidas cautelares otorgadas.
8. El 23 de abril de 2012, el señor Alejandro Ordóñez Pinos planteó una demanda de recusación contra el juez Quinto de Trabajo del Guayas, ante lo cual el juez sustanciador, mediante auto de fecha 18 de mayo de 2012 puso en conocimiento su separación de la causa y dispuso el resorteo respectivo.
9. El 04 de septiembre de 2013, la parte accionada interpuso recurso de revocatoria contra las medidas cautelares otorgadas.
10. El 06 de abril de 2015, la jueza de la Unidad Judicial de Florida de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil resolvió negar el pedido de revocatoria, indicando que “... *la misma fue ratificada por el Superior, no siendo competencia de esta Juzgadora revocar los fallos dictados por el Juez ad quem*”.
11. El 09 de abril de 2015, la parte accionada interpuso recurso de apelación contra el auto dictado el 06 de abril de 2015, detallado en el párrafo *ut supra*.
12. Mediante auto de fecha 17 de agosto de 2015 y notificada el 18 de agosto del mismo año, la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial del Guayas resolvió declarar improcedente el recurso interpuesto por advertir la falta de competencia para el pronunciamiento en la causa³.

³ La Sala Especializada Penal de la Corte Provincial del Guayas señaló en el considerando **tercero**: “*La naturaleza y esencia constitucional de las medidas cautelares es, dar protección a la vulneración de derechos constitucionales, o evitarla; remedios que tienen carácter de inmediatez, si son procedentes; pero una vez denegadas, agotada esa sustanciación, en doble instancia, el incidente no puede tener resurrección judicial ninguna, pues, está finiquitado, lo que ocurrió procesalmente, al causar ejecutoria*”.

13. El 15 de septiembre de 2015, el señor Luis Marín Tobar, en calidad de procurador judicial de Societé Bic, (en adelante “el accionante”), propuso acción extraordinaria de protección contra el auto dictado el 17 de agosto de 2015 por la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial del Guayas.
14. La secretaria relatora de la Corte Provincial de Justicia del Guayas remitió la demanda junto con el expediente a la Corte Constitucional el 12 de mayo de 2016, siendo admitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional⁴, mediante auto de fecha 16 de agosto de 2016.
15. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019 se sorteó la causa y correspondió a la jueza Teresa Nuques Martínez, quien avocó conocimiento mediante auto de fecha 19 de noviembre de 2020 y solicitó a la autoridad judicial demandada que emita su correspondiente informe de descargo.

II. Competencia

16. 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 de la Constitución, 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”).

III. Alegaciones de las partes

a. De la parte accionante

17. El accionante señala que la decisión impugnada violó los derechos a la tutela judicial efectiva, debido proceso, en las garantías de defensa y motivación, y la seguridad jurídica.

la providencia de alzada, que denegó la revocatoria. No puede, repugna la sana razón, continuar discutiendo en instancia judicial un tema de medidas cautelares cuatro años después de esa denegación; cuando se observa que entre las partes existen abiertos frentes judiciales entre ellas propuestos en otras competencias, en juicio de conocimiento, respecto de las pretensiones de fondo. Frente a esta realidad procesal, la señora jueza a quo, debió ejercer sus facultades, amonestando al peticionario y a su defensor, y solicitar se examinen esas conductas, en la competencia del Director del Consejo de la Judicatura, según el No. Del Art. 131 del COFJ; pues evidencian una falta disciplinaria de las que encajan en la deslealtad procesal, por abuso del Art. 26 ibidem ...”; y, cuarta: “... Por esta vez, la Sala solo llama severamente la atención a la señora jueza a quo, por el desacierto cometido al denegar correctamente una revocatoria, que ya fuera denegada por el Superior, y sin embargo, conceder apelación de esa providencia; recordándole que la congruencia implica conformidad entre lo que analiza el juez con lo que decide; y, que los recursos solo proceden cuando expresamente los concede la Ley”.

⁴ La Sala de Admisión de la Corte Constitucional estuvo conformada por los entonces jueces Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaiza y Manuel Viteri Olvera.

18. Para tal efecto indica que se vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva y debido proceso por falta de motivación porque el auto impugnado no da respuesta, ni guarda concordancia con la pretensión de Societé Bic.
19. El accionante manifiesta que la Sala rechazó el recurso de apelación por considerar que *“se ha insistido por parte de un justiciable, en solicitar se revoque esa providencia que denegó las medidas cautelares, que como se repite fue desechado”*, es decir la Sala estimó que las medidas cautelares fueron planteadas por Societé Bic, lo que jamás sucedió. Agrega que la Sala no entendió la naturaleza de las medidas cautelares que son esencialmente revocables, *“...para comprender la razón por la cual Societé Bic, solicitó su revocatoria por segunda ocasión”*.
20. En cuanto a la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, expone que la Sala omitió su deber de revocar las medidas cautelares que *“han sido desnaturalizadas”* por las siguientes razones:

20.1. El artículo 27 de la LOGJCC establece que las medidas cautelares no procederán cuando se trate de ejecución de órdenes judiciales. *“Sin perjuicio de lo expuesto, el Juez Quinto de Trabajo del Guayas concedió la medida cautelar en contra de norma expresa...”*

20.2. Societé Bic presentó una solicitud de medidas cautelares civiles en contra del señor Alejandro Ordóñez Pinos, dentro del cual la jueza Novena de lo Civil del Guayas ordenó el 31 de marzo de 2011 que el señor Ordóñez no comercialice los productos marca BEIFA, hasta que se resuelva la solicitud planteada por Societé Bic por vulneración de derechos de propiedad intelectual.

20.3. *“Está claro que tanto la petición de medidas cautelares como la decisión del Juez (...), tienen por objeto bloquear la ejecución de la orden emanada por la Jueza Novena de lo Civil, y en definitiva, dejaron sin efecto práctico la orden judicial que prohibió al señor Alejandro Ordóñez comercializar los esferos marca BEIFA...”*, por lo tanto la Sala *“desconoce el ámbito de las garantías y omitió su deber de revocar medidas cautelares desnaturalizadas y arbitrarias”*.

20.5. La Sala violenta el derecho a la seguridad jurídica por omitir *“revisar los fundamentos de un nuevo pedido de revocatoria formulado por Societé Bic, distintos de aquellos contenidos en el primer pedido de revocatoria (...), convirtiéndola en una medida indefinida y dándole carácter de sentencia ejecutoriada, lo que contraviene los artículos 82 y 87 de la Constitución de la República y los artículos 27 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”*.

20.6. Se inobservó los precedentes jurisprudenciales establecidos por la Corte Constitucional en las sentencias Nos. 034-13-SCN-CC, 001-10-PJO-CC y 017-10-SEP-CC, en los que se determina la importancia del principio *“stare decisis*,

explicando los efectos vinculantes horizontales y verticales que generan las sentencias expedidas por la Corte Constitucional”.

21. Como pretensión solicita: i) se declare que el auto dictado el 18 de agosto de 2015 por la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial de Guayas vulneró los derechos constitucionales antes invocados; ii) se repare integralmente, dejando sin efecto las medidas cautelares concedidas por el juez Quinto del Trabajo del Guayas, mediante auto dictado el 06 de abril de 2011; iii) se otorgue las garantías suficientes de no repetición.

b. De los Informes presentados

22. Con fecha 19 de noviembre de 2020, la suscrita jueza concedió a la autoridad accionada, el término de cinco días para presentar un informe motivado acerca de los argumentos planteados en la acción extraordinaria de protección. La autoridad referida no presentó informe alguno.

IV. Análisis Constitucional

23. El artículo 94 de la Constitución dispone que: “***La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional (...)***” (énfasis añadido). Por su parte, el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dispone que: “***La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución***” (énfasis añadido).
24. Por lo indicado se desprende que, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional. La revisión del proceso tiene por objeto identificar presuntas violaciones a los derechos, mas no pronunciarse sobre la apreciación respecto de lo correcto o incorrecto de la decisión en relación a los hechos o del derecho ordinario a aplicar.
25. Previo al pronunciamiento sobre el fondo de la causa, esta Corte considera necesario analizar la naturaleza de la resolución dictada el 17 de agosto de 2015 por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial del Guayas y determinar si esta constituye objeto de acción extraordinaria de protección.
26. En este marco, si bien la Corte Constitucional dispuso como regla jurisprudencial con efecto *erga omnes* que, por principio de preclusión, una vez concluida la fase de

admisibilidad ya no puede ser objeto de una segunda revisión, no obstante consideró pertinente establecer una excepción a la regla jurisprudencial señalada, mediante sentencia No. 0154-12-EP/19, en el sentido de que, “... *si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo (...) la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso*”. De tal forma que, es imperativo que las demandas de acciones constitucionales cumplan con los requisitos ordenados en la Carta Magna, en especial los que se refieren al objeto de la acción.

27. Por lo tanto, si en la fase de sustanciación, como es el de la presente causa, se comprueba de oficio, que la demanda incumple uno de los requisitos establecidos en el artículo 94 de la Constitución que se refiere al objeto de la misma, en concordancia con el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Pleno de este Organismo podrá no pronunciarse sobre los méritos del caso, pues de lo contrario desnaturalizaría la acción extraordinaria de protección
28. En ese mismo sentido, la Corte Constitucional señaló mediante sentencia No. 1502-14-EP/19 que: “...*estamos ante un auto definitivo si este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones*”.
29. Así, con relación al supuesto 1.1, la Corte ha especificado que una decisión es definitiva cuando resuelve el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, condición que no ocurre en el presente caso, debido a que la decisión impugnada corresponde a una resolución de negativa del recurso de apelación interpuesto en contra de la negativa de revocatoria de las medidas cautelares autónomas concedidas. Para tal efecto, se debe tener en consideración lo establecido en el artículo 28 de la LOGJCC “*El otorgamiento de medidas cautelares y su adopción no constituirá prejuzgamiento sobre la declaración de la violación ni tendrán valor probatorio en el caso de existir una acción por violación de derechos*”.
30. A este respecto, es preciso señalar que de acuerdo a lo establecido en el artículo 87 de la Constitución de la República, las medidas cautelares sean autónomas o no, tienen por objeto evitar o hacer cesar la violación o amenaza de violación de un derecho; este concepto también se encuentra delimitado en los artículos 6 y 26 de la LOGJCC, contemplando además que las medidas cautelares “*deberán ser adecuadas a la violación que se pretende evitar o detener*”.
31. De ahí que, la Corte Constitucional en sentencia No. 66-15-JC/19 estableció que:

“[P]ara que procedan las medidas cautelares debe existir una acción u omisión que se encuentre en dos momentos: (1) cerca de producirse una violación (amenaza); (2) se está produciendo la violación. El primer momento se da antes de la violación y el segundo momento durante la violación de derechos. La violación a los derechos no se ha consumado en el primer momento y solo cabría interponer medidas cautelares. Si se está produciendo la violación de derechos, se causa un daño, entonces procede la garantía jurisdiccional de conocimiento que corresponda – por ejemplo, la acción de protección de forma conjunta con la medida cautelar o de manera autónoma.”

32. En otras palabras, en este tipo de procesos constitucionales, el juez no se pronuncia sobre la vulneración o no de un derecho constitucional, sino sobre la cesación o potencial amenaza a un derecho constitucional. Por este motivo, la LOGJCC es clara en su artículo 28 al determinar que el otorgamiento de las medidas y su adopción no constituirá prejuzgamiento sobre la declaración de la violación ni tendrán valor probatorio en el caso de existir una acción por violación de derechos⁵.
33. Con relación al supuesto 1.2, no se verifica que la resolución impida el inicio de un nuevo proceso, porque *“(...)la medida cautelar supone una decisión de carácter provisional sobre una aparente vulneración de derechos, que puede ser modificada o revocada si las circunstancias que la promovieron no persisten o si la acción constitucional principal con la cual se presentaron de manera conjunta concluye (...)”*⁶, por lo tanto, el destinatario de la medida cautelar ordenada está en la posibilidad de solicitar su revocatoria si se cumplen las condiciones dispuestas en el artículo 35 de la LOGJCC⁷.
34. En cuanto al supuesto 2, la Corte Constitucional estableció que una decisión causa gravamen irreparable cuando provoca una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal⁸. En el presente caso, esta Corte no identifica que la decisión emitida en el proceso de medidas cautelares autónomas genera un gravamen irreparable, toda vez que el accionante tiene otros mecanismos viables, si se verifican las condiciones previstas en el artículo 35 de la LOGJCC, esto es, la petición de revocatoria de medidas cautelares procede cuando se demuestra que se evitó o interrumpió la violación de un derecho, o que el pedido

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 65-12-IS/20.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 14-13-IS/20.

⁷ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. - Art. 35.- Revocatoria. - *“La revocatoria de las medidas cautelares procederá sólo cuando se haya evitado o interrumpido la violación de derechos, hayan cesado los requisitos previstos en esta ley o se demuestre que no tenían fundamento. En este último caso, la persona o institución contra la que se dictó la medida podrá defenderse y presentar los hechos o argumentos que sustenten la revocatoria de la medida cautelar. Para que proceda la revocatoria, la institución o persona a quien se haya delegado o las partes, deberán informar a la jueza o juez sobre la ejecución de las medidas.*

Cuando la jueza o juez considere que no procede la revocatoria, deberá determinar las razones mediante auto, que podrá ser apelado en el término de tres días.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 154-12-EP/19.

no tenía fundamento. Adicionalmente, es preciso enfatizar que ni la concesión de medidas cautelares constitucionales constituyen juzgamiento ni la negativa de su revocatoria tiene efectos de cosa juzgada. En esta línea, es evidente que las partes contaban con otros mecanismos procesales para precautelar sus derechos, como en efecto se observa que se iniciaron⁹.

35. Por lo expuesto, la presente causa ha sido planteada contra una decisión judicial que no es definitiva y que además no causa un gravamen irreparable, por lo que, a pesar de haber sido admitida, esta Corte Constitucional se inhibe de pronunciarse sobre los méritos del caso y rechaza la acción por improcedente.

V. Consideraciones adicionales

36. Sin perjuicio de lo expuesto, esta Corte considera oportuno hacer mención a las medidas cautelares constitucionales y su naturaleza.

Medidas cautelares autónomas: concesión y revocatoria

37. La Corte estima necesario enfatizar en los requisitos de procedencia de las medidas cautelares conforme lo dispone el artículo 27 de la LOGJCC y la jurisprudencia de esta Corte. Entre estos: i) peligro en la demora y verosimilitud fundada en la pretensión; ii) inminencia de un daño grave (*periculum in mora*); c) que no existan medidas cautelares en las vías administrativas u ordinarias; d) que no se dirijan contra la ejecución de órdenes judiciales, y e) que no se propongan en la acción extraordinaria de protección.
38. En esa línea, la Corte Constitucional ya ha manifestado que la norma prohíbe las medidas cautelares constitucionales cuando se dirigen contra la ejecución de órdenes judiciales y que el artículo 27 de la LOGJCC debe ser observado tanto al momento de resolver sobre la cautelar como al momento de resolver sobre la revocatoria de la medida¹⁰.

⁹ Al respecto, se constatan acciones y recursos que fueron incoados, entre ellas: La Cía. Societé Bic activó los mecanismos de impugnación en el contencioso administrativo, causa que fue signada con el No. 09801-2011-0357. Por otra parte, el señor Alejandro Ordóñez presentó acción de protección y la Corte Constitucional conoció las decisiones de dicha causa en el caso No. 338-15-EP, sentencia No. 199-18-SEP-CC.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 034-13-SCN-CC, caso No. 0561-12-CN. “Respecto a la resolución dictada por el juez cuarto de trabajo del Guayas en la que se aceptó parcialmente las medidas cautelares, se aprecia que el juzgador, acogiendo el derecho a la resistencia invocado por el accionante, resolvió actuar fuera de sus competencias y facultades e inaplicó el artículo 27 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Posteriormente, se negó a aceptar la revocatoria de las medidas, argumentando que el proceso ya había subido a consulta. **La norma inaplicada en el trámite de la causa prohíbe la solicitud de medidas cautelares cuando se trata de ejecución de órdenes judiciales, tal como acontecía en el caso, en el que la accionante solicitaba expresamente la "cesación de manera inmediata de los efectos del ilegítimo e injusto acto de poder público, contenido en el auto de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional". Por tanto, el señor juez (...) transgredió la norma constitucional (...) en dos momentos: cuando declaró**

Medidas cautelares autónomas: recurso de apelación.

39. Esta Corte también estima necesario enfatizar que los jueces de apelación que conozcan medidas cautelares autónomas deben también regirse por los límites impuestos por el artículo 27 de la LOGJCC y la jurisprudencia de esta Corte al atender los recursos de apelación que se interpongan una vez que se haya negado la revocatoria de la medida, conforme al art. 35 de la LOGJCC¹¹.

VI. Decisión

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

1. Rechazar por improcedente la acción extraordinaria de protección No. 951-16-EP.
2. Disponer que se devuelva el expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

DANIELA
SALAZAR
MARIN

Digitally signed
by DANIELA
SALAZAR MARIN
Date: 2021.05.05
19:08:57 -04'00'

Daniela Salazar Marín
PRESIDENTA (S)

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Alí Lozada Prado, Enrique Herrería Bonnet y Teresa Nuques Martínez; un voto salvado de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín; sin contar con la

parcialmente con lugar la solicitud de medidas, y cuando desechó la solicitud de revocatoria de las mismas". (Énfasis agregado).

¹¹ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. - Art. 35.- "Revocatoria. - La revocatoria de las medidas cautelares procederá sólo cuando se haya evitado o interrumpido la violación de derechos, hayan cesado los requisitos previstos en esta ley o se demuestre que no tenían fundamento. En este último caso, la persona o institución contra la que se dictó la medida podrá defenderse y presentar los hechos o argumentos que sustenten la revocatoria de la medida cautelar. Para que proceda la revocatoria, la institución o persona a quien se haya delegado o las partes, deberán informar a la jueza o juez sobre la ejecución de las medidas. Cuando la jueza o juez considere que no procede la revocatoria, deberá determinar las razones mediante auto, que podrá ser apelado en el término de tres días".

presencia del Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 28 de abril de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

SENTENCIA No. 951-16-EP/21**VOTO SALVADO****Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín**

1. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”), disiento de la sentencia de mayoría No. 951-16-EP/21, emitida en sesión ordinaria del día miércoles 28 de abril de 2021.
2. La sentencia de mayoría rechazó la acción por haberse planteado contra una resolución de medidas cautelares autónomas, por no ser objeto de acción extraordinaria de protección. Coincido con la sentencia de mayoría en que, en general, las resoluciones de medidas cautelares no son objeto de esta acción; no obstante, considero que la Corte Constitucional debió conocer el fondo de la causa por haberse configurado la excepción de gravamen irreparable en perjuicio de la parte accionante.
3. Según la jurisprudencia de la Corte, el gravamen irreparable se produce cuando la decisión impugnada *“genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal”*¹. En el caso bajo análisis, estimo que se ha producido el gravamen irreparable puesto que (i) la decisión impugnada vulneró los derechos del accionante; y, (ii) este fue privado del mecanismo procesal adecuado para enmendar dicha vulneración.
4. En mi opinión, la decisión judicial impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica al haber desnaturalizado las medidas cautelares autónomas. Mis razones para sostener esto son, en esencia, similares a las consideraciones adicionales realizadas por la sentencia de mayoría.
5. De los antecedentes procesales se evidencia que las medidas cautelares se concedieron contra una decisión judicial emitida por un juez de lo civil², lo que se encuentra expresamente prohibido por el artículo 27 de la LOGJCC. En esa línea, coincido plenamente con lo señalado en la sentencia de mayoría, respecto a que, en el presente caso, *“se desconocieron los límites establecidos en la LOGJCC y por ende se desnaturalizó la medida cautelar, en virtud de que esta garantía constitucional no puede servir de mecanismo para obstaculizar una disposición judicial adoptada previamente”*.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 154-12-EP/20 de 20 de agosto de 2019, párr. 45.

² En la sentencia de mayoría se señala: *“se observa que, por un lado, un juez de lo civil dictó medidas precautelatorias para la no comercialización de productos de una marca determinada, y, por otro lado, se observa que se dictó una medida cautelar autónoma con la finalidad de que se autorice dicha comercialización”*.

6. En la sentencia No. 034-13-SCN-CC, la Corte ya declaró la vulneración del derecho a la seguridad jurídica por concederse medidas cautelares contra decisiones judiciales. Al haberse desnaturalizado una garantía jurisdiccional en desconocimiento de la LOGJCC y de la jurisprudencia previa emitida por la Corte Constitucional, considero que en este caso se produjo una vulneración del derecho a la seguridad jurídica y la Corte debió declararlo.
7. La sentencia de mayoría reconoce esta desnaturalización de las medidas cautelares, sin embargo, concluye que no existió un gravamen irreparable sosteniendo que, según el artículo 35 de la LOGJCC, se podía plantear una nueva solicitud de revocatoria, existiendo así un mecanismo procesal para modificar la decisión. En mi criterio, la mera existencia formal de los recursos no los convierte en eficaces y a la luz de los hechos de este caso, si bien legalmente existía la posibilidad de plantear una nueva revocatoria, dicho recurso devino en ineficaz.
8. Para que un recurso sea eficaz para enmendar una vulneración de derechos, este debe ser capaz de producir el resultado para el que fue concebido. Si formalmente existe un remedio procesal pero el juzgador impone trabas irrazonables para su ejercicio, la Corte no debe considerarlo un mecanismo procesal adecuado para enmendar vulneraciones de derechos. Tal como ha señalado la Corte Interamericana, *“un recurso efectivo puede volverse ineficaz si se le subordina a exigencias procesales que lo hagan inaplicable”*³.
9. En el presente caso, la revocatoria no constituía un mecanismo adecuado para enmendar la vulneración de derechos causada al accionante puesto que, como demostraré a continuación, se evidencia que los juzgadores generaron una serie de trabas irrazonables que convirtieron a la revocatoria en un recurso ineficaz.
10. El accionante ya había solicitado una revocatoria de las medidas cautelares, esta había sido negada y esta decisión había sido apelada. Meses después y bajo un fundamento distinto, el accionante solicitó nuevamente la revocatoria de las medidas cautelares y después de ser negada, el accionante apeló dicha decisión ante la Corte Provincial del Guayas. Al resolver la apelación a la negativa de conceder la revocatoria, los jueces de la Corte Provincial entendieron erróneamente que se estaba apelando una negativa de concesión de medidas cautelares. Los jueces consideraron además que, dado que el accionante ya había solicitado previamente la revocatoria y esta había sido negada, estaba impugnando nuevamente un recurso ya negado, abusando de su derecho a recurrir.
11. Es decir, aun cuando el artículo 35 de la LOGJCC permite expresamente apelar la negativa a la revocatoria de medidas cautelares, los jueces afirmaron que dicha apelación era manifiestamente improcedente. A pesar del carácter esencialmente

³ Corte IDH. Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de octubre de 2015, párr. 239.

temporal y revocable de las medidas cautelares, los jueces consideraron que no se podía solicitar nuevamente su revocatoria, al ya haber sido negada en una primera ocasión. Al impedir que la medida cautelar pueda ser revisada nuevamente, los jueces desnaturalizaron el carácter esencialmente temporal y revocable de las medidas cautelares.

12. Los juzgadores llegaron al extremo de señalar que la autoridad inferior *“debió ejercer sus facultades, amonestando al peticionario y a su defensor, y solicitar se examinen esas conductas, en la competencia del Director del Consejo de Judicatura, según el No. del Art. 131 del COFJ”* e incluso llamaron severamente la atención de la jueza por haber concedido el recurso de apelación y haber elevado el expediente⁴.
13. Lo anterior evidencia que el desconocimiento manifiesto de la normativa procesal aplicable a las medidas cautelares autónomas privó al accionante del efecto útil del recurso de revocatoria. Ante la amenaza de sanción al accionante, a su defensor e incluso a la jueza de primer nivel, no resultaba razonable requerir al accionante que continúe solicitando nuevos pedidos de revocatoria. Así, a pesar de la existencia formal de este recurso, en este caso es evidente que un nuevo pedido de revocatoria no habría permitido cuestionar la desnaturalización de las medidas cautelares y, al contrario, probablemente habría expuesto al accionante y a su defensor a sanciones arbitrarias.
14. Sobre la base de lo anterior considero que, en el año 2016 y una vez negada la apelación a la segunda solicitud de revocatoria, el accionante no contaba con la revocatoria como un mecanismo procesal eficaz para cuestionar la desnaturalización de las medidas cautelares. En consecuencia, la acción extraordinaria de protección era el único remedio existente para cuestionar la actuación de los juzgadores.
15. Ahora bien, la sentencia de mayoría también argumenta que no se generó un gravamen irreparable por la existencia de otros mecanismos procesales que se habrían iniciado entre las partes involucradas en el conflicto respecto del cual se plantearon las medidas cautelares⁵. En mi opinión, la existencia de un gravamen irreparable debe analizarse a partir de la vulneración de derechos que haya ocurrido. La vulneración a la seguridad jurídica generada por la desnaturalización de las medidas cautelares no puede repararse por el hecho de que las partes involucradas

⁴ El auto señala lo siguiente: *“Por esta vez, la Sala solo llama severamente la atención a la señora juez aquo por el desacierto cometido al denegar correctamente una revocatoria, que ya fuera denegada por el Superior, y sin embargo, conceder apelación a esa providencia- recordándole que la congruencia implica conformidad entre lo que analiza el juez con lo que decide; y que los recursos solo proceden cuando expresamente los concede la Ley”*.

⁵⁵ La sentencia hace referencia a *“acciones y recursos que fueron incoados, entre ellas: La Cía. Societé Bic activó los mecanismos de impugnación en el contencioso administrativo, causa que fue signada con el No. 09801-2011-0357. Por otra parte, el señor Alejandro Ordóñez presentó acción de protección y la Corte Constitucional conoció las decisiones de dicha causa en el caso No. 338-15-EP”*.

hayan iniciado otras acciones en el ordenamiento jurídico relativas a los conflictos de propiedad intelectual que mantenían entre ellas.

16. Estas otras acciones no tienen la aptitud para modificar la decisión adoptada dentro del proceso de medidas cautelares y, en consecuencia, no son mecanismos adecuados para corregir la vulneración de derechos generada con la decisión impugnada. Tan es así que las medidas cautelares han permanecido vigentes desde que fueron ordenadas en el año 2011 y los otros procesos iniciados no han incidido en su vigencia.
17. En definitiva, la actuación de los juzgadores en este caso derivó en que medidas cautelares concedidas contra una orden judicial se encuentren ya 10 años congeladas en el tiempo y sin una resolución adecuada, atentando contra el carácter temporal y revocable de las medidas cautelares.
18. Por todo lo expuesto, considero que en este caso se configuró la excepción de gravamen irreparable, por lo que la Corte debió entrar a conocer las vulneraciones procesales ocurridas en este caso e impedir que la desnaturalización de las medidas cautelares continúe sin resolución de forma indefinida.
19. Finalmente, también considero que este caso refleja una problemática recurrente que requiere ser tratada por la Corte. Los casos presentados ante esta Corte evidencian que las medidas cautelares autónomas son constantemente abusadas con fines ajenos a la protección de los derechos constitucionales y estas son concedidas en evidente contradicción de la Constitución y la LOGJCC. El caso podía haberle permitido a la Corte Constitucional desarrollar jurisprudencia que coadyuve a que las garantías jurisdiccionales cumplan su fin de garantizar los derechos constitucionales.

DANIELA
SALAZAR MARIN

Digitally signed by
DANIELA SALAZAR MARIN
Date: 2021.05.05 19:11:54
-04'00'

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón.- Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, en la causa 951-16-EP, fue presentado en Secretaría General el 04 de mayo de 2021, mediante correo electrónico a las 10:38; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0951-16-EP

RAZÓN.- Siento por tal que el texto de la sentencia y el voto salvado que anteceden fueron suscritos el día miércoles cinco de mayo de dos mil veintiuno, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 9-16-IN/21
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M. 05 de mayo de 2021

CASO No. 9-16-IN

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

SENTENCIA

Tema: La presente sentencia niega la acción de inconstitucionalidad contra varias disposiciones de la Ordenanza que regula la gestión de los servidores de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón Macará del año 2016, porque se encuentra derogada y ha dejado de producir efectos jurídicos.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 18 de febrero de 2016, José Ítalo Paredes Posligua, invocando la calidad de Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos Municipal de Macará (en adelante, “el accionante”), presentó una demanda de inconstitucionalidad contra la Ordenanza que regula la gestión de los servidores de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón Macará, sancionada el 7 de enero de 2016 (en adelante, “la ordenanza”).
2. Luego de que el accionante cumpliera con aclarar y completar su demanda, mediante auto de 9 de agosto de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción planteada y dispuso al Gobierno Autónomo Descentralizado de Macará (GAD de Macará) que remita su informe de descargo.
3. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 9 de julio de 2019, se sorteó la causa, correspondiendo su sustanciación al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento el 11 de enero de 2021.

B. Disposiciones cuya inconstitucionalidad se demanda

4. En su demanda, el accionante impugna fragmentos de algunas disposiciones, mismos que serán resaltados, dentro de la norma correspondiente, a continuación:

*Ordenanza que regula la gestión de los **servidores** de prevención, protección, socorro y extinción de incendios en el cantón Macará [...]*

*Art. 5.- Ejercicio de la competencia.- El Gobierno Municipal en ejercicio de su autonomía asume la competencia de gestión y coordinación de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, **en forma inmediata y***

***directa.** La competencia se ejecutara [sic] conforme a principios, derechos y obligaciones contempladas en la presente ordenanza y la normativa nacional vigente. La regulación, autorización y control de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios se ejecutará [sic] conforme a la planificación del desarrollo cantonal y las normas legales, de la resolución del consejo [sic] Nacional de Competencias y de la presente ordenanza. [...]*

Art. 15.-Constitución.- La Unidad de Servicio de Protección, Socorro y Extinción de Incendios se constituye como unidad del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Macará , observando la Ley especial y normativas vigentes a las que estarán sujetos, con domicilio en la ciudad de Macará y con jurisdicción en todo el Cantón de Macará.

Regulará sus procedimientos en base a lo establecido en la Constitución de la República, en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en lo que fuere aplicable sin menoscabar la autonomía municipal; en la Resolución del Consejo Nacional de Competencias N° 413, de 10 de enero de 2015 y la presente ordenanza municipal y demás normas legales que fueran necesarias.

*Art. 16.- Objetivo.- El Cuerpo de Bomberos es un **órgano** adscrito a la administración municipal eminentemente técnico, destinado específicamente a la prevención, protección, socorro extinción de incendios, a defender a las personas y propiedades inmobiliarias públicas y privadas urbana y rurales, contra el fuego, al rescate y salvamento, a la atención pre-hospitalaria en caso de emergencias, al socorro en catástrofes o siniestros así como a la capacitación a la ciudadanía para prevenir los flagelos, rigiéndose en lo aplicable por las disposiciones de la Ley de Defensa contra Incendios, su reglamento y la presente ordenanza. Su jurisdicción se extenderá a todo el territorio del Cantón Macará. [...]*

Art. 20.- Control Local.- En el ámbito del ejercicio del control, al Gobierno Municipal le corresponde ejercer los siguientes cobros:

*1. Fijar la tasa y **otorgar el visto bueno** para la prevención y seguridad contra incendios en construcciones y edificaciones de uso masivo de personas. [...]*

*4. Fijar tasas y **otorgar permisos de funcionamiento** de locales, centros comerciales, centro de convenciones y eventos, restaurantes, almacenes, centros de estudio, centros religiosos o cualquier edificación destinada a la concentración masiva de población. [...]*

*6. Fijar tasas y **conceder permisos ocasionales** para la realización de espectáculos públicos. [...]*

*9. Clausurar temporal o definitivamente, o **suspender permisos de funcionamiento de** locales, centros comerciales, eventos, restaurantes, almacenes, centros de estudio, centros religiosos o cualquier edificación destinada a la concentración masiva, construcciones u obras en ejecución. [...]*

*Art. 21.- Gestión local.- En el marco de la competencia para la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, al **Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Macará** le corresponde.*

Las siguientes actividades de gestión:

1. Ejecutar campañas de prevención de incendios estructurales y forestales.

2. Ejecutar campañas para reducción de situaciones inseguras (energía eléctrica, fugas de gas, fuegos pirotécnicos, energía estática, materiales inflamables).
3. Ejecutar campañas para manejo de explosivos de tipo festivos y de cargas peligrosas.
4. Ejecutar campañas para evacuación en casos de eventos adversos por causas naturales y de tipo antrópicos.
5. Ejecutar campañas para maniobras y simulacros por tipos de eventos adversos de origen natural y antrópicos.
6. Capacitar y asesorar a fábricas, industrias, escuelas, colegios y en aquellos locales con riesgos de incendios.
7. Realizar cursos de capacitación al personal de los Cuerpos De Bomberos.
8. Combatir incendios estructurales que afectan viviendas, edificios y comercios en general [sic]
9. Combatir incendios en infraestructura industrial, en las etapas de producción, transporte y almacenamiento de manufacturas, mineras, metalúrgica, etc.
10. Combatir incendios en infraestructuras petroleras y sus derivados, químicos, centrales de generación de energía y polvorines a gran escala (en zonas que correspondan).
11. Combatir incendios forestales.
12. Combatir incendios en basureros, rellenos sanitarios y similares.
13. Combatir incendios vehiculares.
14. Combatir incendios en embarcaciones atracadas en los muelles (pesqueros, artesanales, comerciales, industriales, turísticos, etc., cuando corresponda).
15. Combatir incendios producidos por fugas de gas licuado de petróleo en viviendas.
16. Combatir incendios producidos por fugas de gases contaminantes.
17. Realizar la limpieza de calzada por combustibles derramados.
18. Atender derrames de materiales peligrosos.
19. Prestar el servicio de primeros auxilios.
20. Apoyar rescates en montaña, bosque, selva, parajes, desierto, deslaves, derrumbes.
21. Apoyar rescates en inundaciones.
22. Apoyar rescates acuáticos en nos, lagunas, quebradas, espejos de agua, espacios acuáticos y subacuáticos.
23. Ejecutar rescates en vehículos accidentados.
24. Ejecutar rescates en alturas, alcantarillas, zanjas, duetos, espacios confinados.
25. Ejecutar rescates en estructuras colapsadas.
26. Apoyar en evacuaciones, entrega de agua por escasez e inspecciones técnicas.
27. Interconectar el sistema local de atención de emergencias de prevención, protección, socorro y extinción de incendios al sistema integral de seguridad SIS ECU-911.
28. Brindar asistencia técnica para el diseño de programas, planes y proyector de preparación ante eventuales riesgos.
29. Generar insumos desde lo local para la elaboración del sistema de información de gestión de riesgos.
30. Implementar instrumentos operativos para la actuación en casos de emergencias, desastres y defensa contra incendios.
31. Promover la conformación de redes locales y brigadas para que actúen en casos de emergencias, relacionados para la prevención, protección y extinción de incendios.

32. Las demás que estén establecidas en la Ley y la Normativa Nacional Vigente; y, los no previstos en esta Ordenanza.

Art. 22.- Funciones del Cuerpo de Bomberos.- Además de los deberes y atribuciones previstos en la Ley de Defensa contra Incendios y las determinadas por el Concejo Nacional de Competencias, son funciones primordiales del Cuerpo de Bomberos las siguientes: [...]

*l) Dar el visto bueno en cuanto a prevención y seguridad contra incendios, de establecimientos industriales, fabriles, de concentración de público y de edificaciones **de más de cuanto [sic] pisos.***

*Art. 23.- Autonomía Administrativa.- El Cuerpo de Bomberos administrará sus recursos humanos, económicos y materiales en coordinación, articulación y sobre la base de legislación de Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Macará. **Sus rentas podrán ser administrativas por delegación por la Dirección Financiera del Gobierno Municipal, dependiendo del modelo de gestión aprobado, con cuentas y registros separados, siempre que por razones económicas y técnicas se considere más conveniente a los intereses institucionales.***

Art. 24.- De la Estructura Administrativa: La estructura administrativa del Cuerpo de Bomberos se conformará de acuerdo a los objetivos y funciones determinados en esta ordenanza, en la Ley de Defensa contra Incendios y su reglamento. Para cumplir sus objetivos contará con los siguientes niveles jerárquicos:

*a) El concejo [sic] de Administración y Disciplina que será presidido por el **Alcalde o su delegado, que será un Concejal o Concejala del cantón. [...]***

Art. 25.- El concejo [sic] de Administración y Disciplina.- Es la máxima autoridad que estará integrado de la siguiente forma. [sic]

*a) El Alcalde, Alcaldesa o su delegado que será un **concejal o concejala del cantón, quien lo presidirá.***

*b) El director, jefe o coordinador de la **Unidad de Gestión de Riesgos de la Municipalidad.***

c) El jefe de Cuerpo de Bomberos.

d) El jefe Operativo.

*e) **Dos representantes, un masculino y una femenina de la ciudadanía, designados por la Asamblea Cantonal de Participación Ciudadana, de entre los presidentes y presidentas barriales, con sus respectivos alternos que serán elegidos o elegidas para un periodo de dos años y podrán ser reelegidos por una sola vez.***

Art. 26.- Funciones del Concejo [sic] de Administración y Disciplina.- El Concejo [sic] de Administración y Disciplina tendrá los siguientes deberes y atribuciones: [...]

*f) Solicitar informes periódicos al Jefe **Operativo** y a los funcionarios municipales sobre la planificación y ejecución del Plan Integral de Riesgos, sobre las administración, planificación y presupuesto del Cuerpo de Bomberos.*

*g) **Conocer los casos disciplinarios e informar a la máxima Autoridad.***

*h) **Expedir reglamentos internos, manuales, instructivos, normas administrativas y técnicas necesarias para el funcionamiento del Cuerpo de Bomberos. [...]***

*Art. 27.- Zonificación y Funcionamiento.- Para efectos de su organización, jerarquía y distribución de equipos, el **Concejo de Administración y Vigilancia** establecerá su propio régimen de zonificación y funcionamiento en el Cantón e impulsará la zonificación única de seguridad ciudadana y emergencias del Cantón en sus diversos campos de acción,. manteniendo estrecha vinculación con la población e instituciones públicas y privadas.*

Art. 28.- De la Jefatura.-El jefe del Cuerpo de Bomberos será responsable de cumplir y ejecutar las políticas, directrices y resoluciones emanadas del Concejo de Administración y Disciplina, del Alcalde y de la presente Ordenanza.

Habrà un Jefe o Jefa que será funcionario/a de libre nombramiento y remoción del Alcalde, tendrá un título de tercer nivel y contará con experiencia mínima de dos años en actividades de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, preferentemente con formación en la escuela de Bomberos.

*Contará con el personal administrativo, técnico y de servicios que requiera para el cumplimiento de los fines y objetivos institucionales, quienes estarán sujetos a la Ley Orgánica del Servicio Público; y, los obreros y obreras conforme a las normas que sobre la materia se apliquen **al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Macará.***

Art. 29.- Deberes y Atribuciones del Jefe.- El Jefe o Jefa del Cuerpo de Bomberos ejercerá las Sigüientes Atribuciones: [...]

*d) Elaborar propuestas de reformas a la **ordenanza y de reglamentos internos** y ponerlos en conocimiento del Concejo de Administración y disciplina, para su trámite y aprobación en el Concejo Municipal. [...]*

*l) Conocer las solicitudes y reclamos que presenten las personas humanas o jurídicas ante el Cuerpo de Bomberos y que no han sido resueltas por el Jefe **Operativo** del Cuerpo de Bomberos. [...]*

Art. 30.- Nivel Operativo.-El nivel Operativo lo que conforman las diversas unidades técnicas que integran el Cuerpo de Bomberos que funcionarán de acuerdo con esta ordenanza y la reglamentación interna municipal. Estará integrado por: [...]

*3.- TROPA: Bombero Raso, **Guardia y Voluntarios.***

Art. 31.- Del Jefe Operativo.- El Nivel Operativo de bomberos estará a cargo del primer Jefe. Para ser designado Primer Jefe se requerirá ser ecuatoriano, oficial constante en el escalafón bomberil, tener treinta (30) años de edad como mínimo, estar en goce de los derechos políticos; acreditar reconocida idoneidad, honestidad y probidad; así como no haber sido dado de baja por actos de corrupción; y, cumplir con las demás disposiciones que se caracterizan que se establezcan en el reglamento respectivo. Será designado por el Alcalde o Alcaldesa de una terna elaborada por el Consejo de Administración y Disciplina. Si en el término 30 días no se procede con la elección corresponderá al primero de la terna asumir como Primer Jefe de la institución. La terna estará integrada por los oficiales de mayor jerarquía y antigüedad, de acuerdo a la Ley de Defensa contra Incendios. Durará 4 años en sus funciones y podrá ser reelegido por una sola vez.

*Art. 32.- Funciones: El Jefe **Operativo** ejercerá las sigüientes funciones:*

- a) Reemplazar temporalmente al Jefe del Cuerpo de Bomberos, cuando la ausencia sea definitiva lo reemplazará hasta que sea nombrado su titular.
- b) Ejercer el mando, inspección, dictar órdenes y directrices conforme el ordenamiento jurídico.
- c) Gestionar la prevención, protección socorro y extinción de incendios.
- d) Responsabilizarse por las operaciones y funcionamiento operativo institucional.
- e) Dirigir e instruir a los subalternos en los actos de servicio, conforme a las directrices del Jefe del Cuerpo de Bomberos.
- f) Pasar reviste, realizar ejercicios y simulacros con los integrantes del Cuerpo de Bomberos y ciudadanos conforme a la planificación institucional.
- g) Formular y ejecutar los programas de tecnificación, formación, capacitación y profesionalización del personal del Cuerpo de Bomberos.
- h) Proponer los movimientos del personal, para una mejor y más eficiente organización y funcionamiento de la entidad.
- i) Remitir para la suscripción del Alcalde, la Orden General en la que se publicará los movimientos, altas, bajas, incorporaciones, licencias, pases, ascensos, comisiones, órdenes superiores.
- j) . Las demás actividades técnicas y operativas del Cuerpo de Bomberos.

Art. 33.- Del Régimen Interno y disciplinario.- El Régimen Interno y Disciplinario aprobado por el Concejo de Administración y Disciplina determinará las atribuciones y deberes específicos de cada nivel jerárquico, funcionario o unidad administrativa que deba cumplir en función de las normas legales, reglamentarias y de esta ordenanza. [...]

Art. 35.- Administración de Recursos Económicos.- El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Macará por intermedio de la Dirección financiera, dependiendo del modelo de gestión, podrá ser responsable de la administración y gestión de los recursos económicos que correspondan al Cuerpo de Bomberos, siempre que por considerar más conveniente a los intereses institucionales, así lo resuelva el Concejo de Administración y Disciplina. Caso contrario tendrá su propia administración, debiendo en cualquier caso, mantener una correcta administración financiera, balances, inventarios de bienes, manejo presupuestario y financiero.

Para un adecuado control, seguimiento y vigilancia, la Dirección Financiera Municipal llevará los registros contables y cuentas independientes de los demás que correspondan al Gobierno Municipal. [...]

Art. 37.- Del Presupuesto.- Es facultad del Concejo de Administración y Disciplina aprobar el Plan Operativo Anual y la proforma presupuestaria del Cuerpo de Bomberos conforme a las normas del Código de Planificación y Fianzas Públicas, tomando como base las propuesta presentada por el Jefe del Cuerpo de Bomberos.

El concejo [sic] de Administración y Disciplina remitirá el presupuesto para conocimiento y **aprobación del Concejo Municipal y a fin de que se consolide el presupuesto. [...]**

DISPOSICIONES GENERALES [...]

Segunda.- El Gobierno Descentralizado Municipal de cantón Macará regulará de acuerdo a su competencia lo relativo a: **funcionamiento del Cuerpo de Bomberos; cobro de tasas; de la auditoria interna; la planificación de talento humano; de las**

remuneraciones, entre otros aspectos necesarios para el ejercicio pleno de la competencia.

Tercera.- Para el ejercicio de la competencia de servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios; el Gobierno Municipal adoptará el modelo de gestión más adecuado acorde a su realidad territorial.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS [...]

Tercera.- El Concejo de Administración y Disciplina del Cuerpo de Bombero resolverá, si la Administración de los Recursos Financieros, lo efectuó el órgano competente del Gobierno Municipal.

C. La pretensión y sus fundamentos

5. El accionante solicita que esta Corte declare la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas. Como fundamento de su acción, expuso las siguientes alegaciones:

5.1. La ordenanza habría inobservado los artículos 84, 120, numeral 6, 226, 424, 425 y 426 de la Constitución de la República del Ecuador; así como el artículo 140, inciso cuarto, del Código Orgánico de la Organización Territorial (COOTAD), la Ley de Defensa Contra Incendios y el Reglamento Orgánico, Operativo y de Régimen Interno y de Disciplina de los Cuerpos de Bomberos, debido a que la ordenanza crea órganos como el Consejo de Administración y Disciplina y les otorga competencias contrarias a las establecidas en la ley. Asimismo, indica que la jerarquía normativa habría sido vulnerada debido a que, a pesar de que la Ley de Defensa Contra Incendios otorga autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y operativa a los cuerpos de bomberos, la ordenanza habría otorgado la administración de los recursos del cuerpo de bomberos de Macará a la Dirección Financiera del Gobierno Municipal.

5.2. Señala que las normas de la ordenanza son oscuras y ambiguas, por lo que vulneran el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 de la Constitución).

5.3. Finalmente, indica que, a partir de la ordenanza, el GAD de Macará solicitó:

[...] que los recursos de la institución los entregue al Gobierno Municipal, se me estaría obligando a realizar un acto contrario a las disposiciones de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, siendo responsable de peculado y por ende sujeto a un delito penal que se me pretende obligar a realizar y de no cometer esta infracción legal, se me "destituirá", "removerá" o "cesará" de mi puesto de Carrera.

D. Alegaciones del Gobierno Autónomo Descentralizado de Macará

6. Mediante documento presentado el 21 de diciembre de 2016, el alcalde y el procurador síndico del cantón Macará solicitaron que se nieguen las pretensiones de la demanda de inconstitucionalidad, para lo que expusieron las siguientes alegaciones:

6.1. El accionante habría desconocido que la Constitución determina que el principio de competencia prima sobre el principio de jerarquía, por lo que la ordenanza puede regir, a pesar de lo previsto en la Ley de Defensa Contra Incendios.

6.2. Asimismo, señala que la Constitución atribuyó la competencia de protección, promoción, socorro y extinción de incendios a los gobiernos autónomos descentralizados y que la propia Constitución derogó cualquier norma que se le opusiera, por lo que la Ley de Defensa Contra Incendios se encontraría derogada.

E. Alegaciones de la Procuraduría General del Estado

7. Mediante documento presentado el 1 de septiembre de 2016, la Procuraduría General del Estado solicitó que la Corte Constitucional resuelva lo que corresponda e indicó:

Es evidente que a los GADS se les reconoce constitucionalmente su ámbito legislativo, debiendo sujetarse a las competencias y atribuciones que tanto la Constitución como la Ley les otorga, y sin dejar de lado que las ordenanzas municipales como parte del orden jerárquico de aplicación de las normas, deben guardar armonía con las disposiciones de la Carta Magna y su contenido no puede estar en contraposición a la Norma Suprema.

II. Competencia

8. De conformidad con lo establecido en el artículo 436.2 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 75 y 76 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, LOGJCC), este Pleno es competente para conocer y resolver sobre el presente caso.

III. Cuestión previa

9. Previamente a examinar la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas en este caso, la Corte verifica que la ordenanza que las contiene fue expresamente derogada por la Ordenanza Sustitutiva de Adscripción del Cuerpo de Bomberos al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Macará, para el Ejercicio de la Competencia de Gestión de los Servicios de: Prevención, Protección, Socorro y Extinción de Incendios, publicada en la edición especial del registro oficial N.º 1264, de 5 de noviembre de 2020¹. En consecuencia, las disposiciones impugnadas dejaron de

¹ La disposición derogatoria primera de dicha ordenanza señala: “PRIMERA. - Deróguese la “Ordenanza que Regula la Gestión de los Servidores de Prevención, Protección, Socorro y Extinción de Incendios,

integrar el ordenamiento jurídico. Además, actualmente, no se constata una reproducción de su contenido en otras disposiciones jurídicas.

10. Adicionalmente, realizada una revisión sobre los efectos de las disposiciones impugnadas la Corte no advierte que tengan efectos ultra-activos, es decir, posteriores a su derogatoria, por lo que se abstiene de realizar consideraciones adicionales.

11. Por consiguiente, toda vez que las disposiciones impugnadas fueron derogadas y no producen efectos ultra-activos y de conformidad con el artículo 76.8 de la LOGJCC, el control constitucional por el fondo solicitado en la demanda actualmente carece de objeto y, por tanto, aquella debe ser negada.

IV. 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. Negar la acción de inconstitucionalidad N.º 9-16-IN.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por
LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.05.10
16:05:02 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 05 de mayo de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

aprobada por el Concejo Municipal del cantón Macará, en dos sesiones del 29 y 30 de diciembre de 2015 y sancionada el 07 de enero de 2016”.

CASO Nro. 0009-16-IN

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

**Sentencia No. 48-14-IN/21****Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo**

Quito, D.M. 05 de mayo de 2021

CASO No. 48-14-IN**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE****SENTENCIA**

Tema: La presente sentencia analiza la constitucionalidad de los artículos 224 y 228 de la Ley Orgánica de Salud y determina que no contravienen los artículos 75 y 76 numeral 7 literal c) de la Constitución de la República del Ecuador ni el principio de igualdad.

I. Antecedentes procesales

1. El 17 de octubre de 2014, José Javier Suasnavas Alarcón y otros, por sus propios derechos, presentaron una acción pública de inconstitucionalidad respecto de los artículos 224 y 228 de la Ley Orgánica de Salud (“LOS”).
2. El 09 de diciembre de 2014, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción pública de inconstitucionalidad y dispuso correr traslado al Presidente de la República, a la Presidenta de la Asamblea Nacional y al Procurador General del Estado. Asimismo, solicitó a la Asamblea Nacional remitir el expediente con los informes y demás documentos que dieron origen a las normas impugnadas. Finalmente, solicitó que se ponga en conocimiento del público la existencia del proceso.
3. En virtud del sorteo de 21 de enero de 2015, el conocimiento de la causa correspondió a la ex jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra.
4. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, por sorteo realizado el 09 de julio de 2019, correspondió el conocimiento del presente caso a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento en auto de 02 de febrero de 2021.
5. El 19 de marzo de 2021, se celebró la audiencia pública dentro de la presente causa, diligencia a la que concurrieron: (i) Gabriela Monserrat Flores Villacís, en representación de los accionantes; (ii) Myriam Pilar Zarsosa Osorio, en representación de la Presidencia de la República; (iii) Daniel Teodoro Acero, en representación de la Asamblea Nacional; (iv) Elvia Susana Pachacama Sangoquiza, en representación de la Procuraduría General del Estado; (v) María Denisse Andino Eguez, en representación del Ministerio de Salud Pública; (vi) Jorge Luis Suquilanda Subia, en representación de la Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria (“ARCSA”); y, (vii) Lorena Ortiz y Marlon Rohn, en

representación de la Agencia de Aseguramiento de la Calidad de los Servicios de Salud y Medicina Prepagada (“ACCESS”).

II. Competencia

6. La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver acciones públicas de inconstitucionalidad, en virtud del artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”).

III. Normas impugnadas

7. El artículo 224 de la LOS establece:

“Cuando se actúe de oficio o mediante informe o denuncia, la autoridad de salud correspondiente dictará un auto inicial que contendrá:

- a) La relación sucinta de los hechos y del modo como llegaron a su conocimiento;*
- b) La orden de citar al presunto infractor, disponiendo que señale domicilio para entregar las notificaciones, bajo prevención de que será juzgado en rebeldía en caso de no comparecer;*
- c) La orden de agregar al expediente el informe o denuncia, si existieren, y de que se practiquen las diligencias que sean necesarias para comprobar la infracción;*
- d) El señalamiento del día y hora para que tenga lugar la audiencia de juzgamiento; y,*
- e) La designación del secretario que actuará en el proceso”.*

8. El artículo 228 de la LOS establece:

“En la audiencia de juzgamiento, se oirá al infractor, que intervendrá por sí o por medio de su abogado; se recibirán las pruebas que presente y se agregarán al proceso, de lo cual se dejará constancia en acta firmada por el compareciente, la autoridad de salud correspondiente y el secretario”.

IV. Pretensión y fundamentos de la acción

9. Los accionantes solicitan que se declare la inconstitucionalidad de los artículos 224 y 228 de la LOS por contravenir los artículos 75 y 76 numeral 7 literal c) de la CRE, así como el principio de igualdad.

Del derecho a la defensa y la prohibición de dejar a una persona en indefensión

10. Respecto del artículo 228 de la LOS, los accionantes señalan que el denunciante no tendría la oportunidad de ser escuchado ni de realizar peticiones en la audiencia de juzgamiento dado que se excluye su participación. En este sentido, consideran que la norma vulnera el derecho a la defensa *“puesto que desvanece la obligación que mantienen los agentes estatales de escuchar a las partes en el momento oportuno”* e impide que el denunciante rebata, contradiga y objete argumentos y pruebas.

11. Respecto del artículo 224 de la LOS, manifiestan que *“profundiza la violación del derecho a la defensa, ya que manda a la autoridad de salud a no citar al denunciante con el auto inicial que señala el día y la hora que se llevará a cabo la Audiencia Oral de Juzgamiento”* y tampoco prevé la notificación con el contenido de los alegatos y pruebas presentadas en la audiencia. Agregan que la ausencia del denunciante en la audiencia y la falta de notificación incidirían en el resultado del proceso porque la resolución se emitiría *“únicamente escuchando a una parte procesal”*.
12. Sostienen que ambas normas vulneran los artículos 75 y 76 numeral 7 literal c) de la CRE porque limitan el derecho a la defensa del denunciante en los procesos que se tramitan por infracciones a la LOS, pese a que se debe tender a la participación equitativa de las partes en procesos contenciosos.

Del principio de inmediación

13. Los accionantes alegan que las normas acusadas de inconstitucionales contrarían la CRE porque excluyen la participación del denunciante en la audiencia de juzgamiento *“lo que equivale un quiebre en la inmediata comunicación que debe existir entre la autoridad de salud y las personas que obran en el proceso [...] puesto que el proceso no va a ser vivido por el sentenciador y va a ser difícil encontrar la verdad”*.

Del principio de igualdad ante la ley

14. Al respecto, los accionantes explican que en los procesos que afecten derechos y obligaciones, las partes deben contar con las mismas oportunidades para ejercer su derecho a la defensa y que los artículos 224 y 228 de la LOS *“rompen la igualdad de los ciudadanos ante la ley, pues otorga (sic) un beneficio procesal al infractor, al ser el único que concurre y va a ser escuchado en la audiencia oral de juzgamiento”*.

V. Fundamentos de las entidades accionadas

5.1. Fundamentos de la Presidencia de la República

15. En escrito de 22 de enero de 2015, Alexis Javier Mera Giler, en calidad de secretario general jurídico de la Presidencia de la República, solicitó que se deseche la demanda y que se declare que las normas impugnadas no contravienen la CRE *“dejando claro, sólo para quienes pretenden interpretar la ley de manera tan reducida, como los accionantes, que debe siempre contarse con el denunciante durante todas las etapas del procedimiento administrativo sancionador”*. Al respecto, manifiesta que deben considerarse los artículos 610 y 612 del Código Orgánico Integral Penal (“COIP”) que se refieren a los principios que deben ser observados en la audiencia de juzgamiento, como el principio de contradicción, y que admiten la intervención del acusador particular. En este sentido, argumenta que:

“si bien la Ley Orgánica de Salud no ha previsto expresamente la intervención del denunciante, sus disposiciones sí pueden ser suplidas por las normas previstas en el Código Orgánico Integral Penal al que expresamente se ha remitido. Sostener lo contrario, al igual que los actores, implicaría desconocer lo previsto en la propia Ley y la interpretación integral de las normas”.

5.2. Fundamentos de la Procuraduría General del Estado

16. En escrito de 23 de enero de 2015, Marcos Edison Arteaga Valenzuela, en calidad de delegado del Procurador General del Estado, solicitó que se rechace la acción presentada por improcedente. Señala que los accionantes inobservaron lo previsto en el artículo 78 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”) al no haber determinado si la inconstitucionalidad acusada es por razones de forma o fondo. Asimismo, señala que la demanda presentada no cumple lo dispuesto en el artículo 79 numeral 5 literal b) de la LOGJCC.
17. La Procuraduría General del Estado sostiene que los accionantes parten de un criterio errado, esto es, considerar que el denunciante es parte procesal dentro del procedimiento administrativo que sanciona infracciones en materia de salud. Explica que de acuerdo al derecho penal (de aplicación análoga): (i) se debe proteger a los denunciantes y en especial a las víctimas garantizando su no revictimización, como establecen los artículos 78 de la CRE y 11 numerales 4, 5 y 8 del COIP sin perjuicio de que su denuncia pueda ser declarada maliciosa o temeraria; (ii) el denunciante no es parte procesal de acuerdo al artículo 431 del COIP; (iii) la víctima no está obligada a comparecer o participar en el proceso y puede dejar de hacerlo en cualquier momento, de acuerdo al artículo 11 numeral 1 del COIP y (iv) la víctima tiene derecho a ser informada, aun cuando no participe en el proceso según el artículo 11 numeral 11 del COIP.
18. Posteriormente, aduce que resulta lógico que el denunciante no sea parte procesal dado que su deber está limitado a *“informar a la autoridad competente sobre su conocimiento acerca de un hecho que se presume delictivo”*. Finalmente, sostiene que las normas impugnadas no contrarían lo dispuesto en los artículos 75 y 76 numeral 7 literal c) de la CRE y que *“se han fundamentado para su emisión dentro del contexto de la disposición contenida en el artículo 32 de la Constitución”*.

5.3. Fundamentos de la Asamblea Nacional del Ecuador

19. En escrito de 28 de enero de 2015, Carla Espinosa Cueva, en calidad de procuradora judicial de la Presidenta de la Asamblea Nacional, solicitó que se deseche la demanda, que se declare improcedente y que se ordene su archivo.
20. Manifiesta que la denuncia constituye un deber ciudadano que no hace del denunciante parte procesal, pues en caso de que existan perjuicios personales

derivados de la infracción puede acudir a las vías civil y/o penal. Explica que de la lista de infracciones y sanciones previstas en la ley, *“no existe ninguna que posibilite pensar en la necesaria participación del denunciante como parte procesal”*, pues la sanción se aplica por inobservancia de una norma y no con la finalidad de resarcir al perjudicado.

21. Sostiene que la función del denunciante es dar a conocer los hechos que configurarían una infracción para que después de un procedimiento legal se imponga una sanción. Asimismo, alega que el efecto de la denuncia es movilizar al órgano competente con la finalidad de que inicie la investigación correspondiente, pero no supone para el denunciante una obligación de probar los hechos denunciados ni de intervenir en el proceso. Así, considera que el denunciante no es ni parte ni sujeto procesal pese a que en determinadas ocasiones se admita que declare o presente pruebas.

22. La Asamblea Nacional agrega que:

“La condición de parte y, por tanto, la posibilidad de intervenir, acusar, recurrir las resoluciones que se dicten se obtiene cuando se le reconoce por las autoridades competentes, la condición de víctima o perjudicado y se le indica que tiene derecho a personarse en el procedimiento para el ejercicio de su defensa, a través de los mecanismos que le pone a disposición todo el sistema de administración de justicia”.

23. Señala que la LOS se adecúa a la CRE y demás normativa supranacional y finalmente, hace referencia a los principios de conservación del derecho, control integral, presunción de constitucionalidad de las normas, permanencia de las disposiciones del ordenamiento jurídico y configuración de la unidad normativa.

VI. Análisis constitucional

24. Los argumentos de los accionantes se centran en que las normas impugnadas contravienen los artículos 75 y 76 numeral 7 literal c) de la CRE, así como el principio de igualdad, en virtud de que no contemplan la notificación al denunciante con el auto inicial que señala día y hora para la audiencia de juzgamiento (excluyendo su participación en dicha diligencia) ni la notificación con los alegatos y pruebas presentadas en audiencia. En este sentido, consideran que el denunciante quedaría en indefensión al no ser escuchado ni contar con la posibilidad de presentar pruebas, rebatir, contradecir y objetar argumentos.
25. Respecto de las alegaciones sobre la prohibición de dejar a una persona en indefensión, contemplada en el artículo 75 de la CRE, esta Corte encuentra que tienen que ver con el derecho a la defensa que ha sido alegado por los accionantes al amparo del artículo 76 numeral 7 literal c) de la CRE, por lo que se conocerá dentro del problema jurídico en que se analiza la compatibilidad de las normas impugnadas con dicho derecho.

6.1. Resolución de problemas jurídicos

La omisión de contar con la comparecencia del denunciante en la audiencia de juzgamiento y la omisión de notificarlo con los actos dictados dentro del procedimiento sancionatorio por infracciones a la LOS, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de defensa en cuanto a ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones?

26. Respecto del derecho a la defensa, el artículo 76 numeral 7 literal c) de la CRE 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: [...] c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones”.

27. La posibilidad de defenderse ha sido definida como el derecho que tiene todo aquel cuyos derechos e intereses sean objeto de discusión dentro de un procedimiento, ya sea judicial, administrativo o de cualquier índole, para acceder al sistema y hacer valer sus derechos respecto de este; en aquel sentido, supone iguales condiciones y oportunidades de las partes involucradas en el proceso para ser debidamente escuchadas en actuaciones tales como presentar y analizar pruebas y alegatos e interponer recursos dentro de plazos o términos¹.

28. De acuerdo al artículo 224 de la LOS, sea que se actúe de oficio, mediante informe o a través de denuncia, la autoridad de salud emitirá un auto inicial que contendrá la orden de citar al presunto infractor así como el señalamiento del día y hora en que se realizará la correspondiente audiencia de juzgamiento. Por su parte, el artículo 228 de la LOS establece que en la audiencia de juzgamiento se escuchará al presunto infractor y se recibirán las pruebas que presente.

29. Los accionantes consideran que las normas impugnadas contrarían el derecho a la defensa al no notificar al denunciante con el auto de inicio, excluyendo su participación en la audiencia de juzgamiento, y al no notificarlo con el contenido de los alegatos y pruebas presentadas en la audiencia, pues aquello impediría que sea escuchado, que pueda rebatir, contradecir y objetar argumentos y pruebas y, por tanto, defenderse.

30. Ahora bien, para resolver estos cargos, es necesario hacer referencia a la finalidad de los procedimientos administrativos sancionatorios y al espacio que ocupa el denunciante dentro de ellos.

31. Los procedimientos administrativos sancionatorios tienen como finalidad el conocer presuntas infracciones a la ley, en este caso a la LOS, y de ser el caso

¹ Ver Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2198-13-EP/19 de 04 de diciembre de 2019 y sentencia No. 005-17-SCN-CC, caso No. 0017-15-CN.

imponer una sanción al infractor. Por lo que, en estos, las partes son: (i) la administración –como ente con competencia para conocer e imponer sanciones de acuerdo a la ley–² y (ii) el administrado –persona natural o jurídica a la que se le imputa el cometimiento de la infracción (presunto infractor)–.

32. Es así que, recibida una denuncia en materia de salud, la autoridad administrativa, previo a iniciar el procedimiento administrativo sancionatorio, está facultada para efectuar actuaciones previas conforme al artículo 175 del Código Orgánico Administrativo (“COA”) para *“conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento”*³ dado que la presentación de una denuncia no obliga a la administración a iniciar el procedimiento sancionatorio⁴. Una vez formalizado el inicio del procedimiento, le corresponde a la administración pública, a través del órgano instructor, realizar *“de oficio las actuaciones que resulten necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e información que sean relevantes para determinar la existencia de responsabilidades susceptibles de sanción”*⁵, correspondiéndole a este ente la carga de la prueba⁶. Conocidas las alegaciones y practicada la prueba de la administración y del presunto infractor, se dictará el acto administrativo que resuelve el procedimiento sancionador⁷. Es decir, del procedimiento descrito, el denunciante no es parte del proceso sancionatorio y su denuncia no es vinculante para la administración, por lo que no le corresponde llevar adelante el procedimiento administrativo.
33. Sin perjuicio de lo anterior, dentro de la audiencia pública de 19 de marzo de 2021, el representante de la ARCSA estableció que la presencia del denunciante puede ser solicitada por la administración pública⁸, para ser escuchado a través de un testimonio. Complementariamente, el representante de la ACESS dejó sentado que *“si el denunciante quiere presentar un escrito o un pedido lo puede hacer”*, por lo que, tiene la posibilidad de aportar elementos de prueba a la administración pública, sin que dichos elementos la obliguen, por corresponderle a la administración la carga de la prueba.

² Sin perjuicio de que la instrucción y sanción deban corresponder a servidores públicos distintos de acuerdo al numeral 1 del artículo 248 del COA.

³ Artículo 175 del COA: *“Todo procedimiento administrativo podrá ser precedido de una actuación previa, a petición de la persona interesada o de oficio, con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento”*.

⁴ Último inciso del artículo 187 del COA: *“La denuncia no es vinculante para iniciar el procedimiento administrativo y la decisión de iniciar o no el procedimiento se comunicará al denunciante”*.

⁵ Artículo 255 del COA.

⁶ De acuerdo al artículo 256 del COA, *“[e]n el procedimiento administrativo sancionador la carga de la prueba corresponde a la administración pública, salvo en lo que respecta a los eximentes de responsabilidad [...]”*.

⁷ De acuerdo al artículo 257 del COA debe existir dictamen previo del órgano instructor que determine la infracción o la inexistencia de responsabilidad.

⁸ De acuerdo al artículo 252 del Código Orgánico Administrativo la administración podría *“requ[erir] la colaboración personal [del denunciante] en el procedimiento”*.

34. Entonces, queda claro para este Organismo que el denunciante –como sujeto que pone en conocimiento de la autoridad una conducta presuntamente vulneradora de la ley para dar inicio al procedimiento sancionador– no figura como parte dentro del procedimiento administrativo; por lo que, no ostenta los derechos de contenido procesal propios de las partes que actúan en el mismo, pues sus pretensiones y derechos no son objeto de discusión. Es por esto que rebatir, contradecir y objetar pruebas y argumentos le corresponde exclusivamente al presunto infractor, que es contra quien se tramita el procedimiento y quien recibe directamente los efectos de la resolución que se emita.
35. Sin perjuicio de lo anterior, esta Corte advierte que el denunciante podría considerarse víctima de la conducta presuntamente infractora de la LOS y, como tal, ostentaría los derechos propios de las víctimas, pero aquello no corresponde ventilarlo dentro del procedimiento administrativo sancionatorio pues su propósito no es determinar si se han vulnerado derechos subjetivos ni dictar medidas de reparación a víctimas en caso de haberse producido daños. Tanto es así, que la LOS prevé que el sujeto que incurra en las infracciones contenidas en su capítulo IV, únicamente será sancionado⁹ con: **(i)** multa, **(ii)** suspensión del permiso o licencia, **(iii)** suspensión del ejercicio profesional; **(iv)** decomiso o **(v)** clausura parcial, temporal o definitiva del establecimiento¹⁰.
36. Conforme expresó esta Corte en la sentencia No. 768-15-EP/20, las personas, cuando son víctimas, tienen los siguientes derechos específicos: **(i)** verdad, **(ii)** justicia, **(iii)** reparación y **(iv)** no revictimización. Los dos primeros se consiguen a través de “una sentencia judicial en la que se haya demostrado los hechos violatorios a los derechos”, el tercero “con medidas adecuadas al daño sufrido por la violación de los derechos o el delito” y el cuarto “entre otras medidas, con la prohibición de que la persona pueda volver a experimentar la vivencia o las consecuencias del delito o violación de derechos”¹¹.
37. Es por esto que, quien se considere víctima producto de una infracción a la LOS, no podría satisfacer sus intereses ni garantizar los derechos mencionados, a través del procedimiento administrativo sancionatorio. El denunciante-víctima cuenta con las vías establecidas constitucional y legalmente para reclamar vulneraciones de derechos o perjuicios ocasionados por la conducta del presunto infractor, sin que el procedimiento administrativo sancionador sea la vía idónea para ello.
38. Por las razones expuestas, las normas impugnadas no contravienen el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa del denunciante en cuanto a ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.

⁹ Vale recordar que estas sanciones no pueden ser consideradas como reparación porque la sanción tiene relación directa con el infractor y no con el daño producido a la víctima.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 768-15-EP/20 de 02 de diciembre de 2020.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 768-15-EP/20 de 02 de diciembre de 2020.

La omisión de contar con la comparecencia del denunciante en la audiencia de juzgamiento y la omisión de notificarlo con los actos dictados dentro del procedimiento sancionatorio por infracciones a la LOS, ¿vulnera el principio de igualdad?

39. Respecto del principio de igualdad, el numeral 2 del artículo 11 de la CRE dispone que “[e]l ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: [...] 2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”.
40. Esta Corte ha expresado sobre la igualdad que cuando dos sujetos se encuentran en la misma situación, la CRE “*manda a garantizar los mismos derechos, deberes y oportunidades*”¹² y que de existir un trato diferenciado, tal diferenciación debe ser fundamentada, razonable y proporcional¹³.
41. Los accionantes consideran que el hecho de que las normas impugnadas excluyan la participación del denunciante en el procedimiento administrativo sancionatorio le otorga un “*beneficio procesal*” al presunto infractor “*al ser el único que concurre y va a ser escuchado en la audiencia oral de juzgamiento*”.
42. Ahora bien, como quedó establecido en la sección previa, mientras que el presunto infractor es parte dentro del procedimiento administrativo sancionatorio, el denunciante no lo es y sus derechos no son objeto de discusión en el mismo. En consecuencia, no existe comparabilidad entre los dos sujetos y es evidente que no se encuentran en iguales o semejantes condiciones, por lo que, no se puede decir que existe un beneficio procesal para el infractor¹⁴.
43. Este Organismo ya ha señalado que, al no existir el elemento de comparabilidad, no se podría considerar que un trato diferenciado efectuado en la norma vulnere la igualdad o sea discriminatorio, puesto que existen diferencias claras que lo justifican y que no permiten brindar un tratamiento idéntico o equiparable¹⁵, como ocurre en el presente caso.
44. Por las razones expuestas, las normas impugnadas no contravienen el principio de igualdad.

La omisión de contar con la comparecencia del denunciante en la audiencia de juzgamiento y la omisión de notificarlo con los actos dictados dentro del

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 117-13-SEP-CC de 11 de diciembre de 2013, caso No. 0619-12-EP.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 003-14-SIN-CC de 17 de septiembre de 2014, caso 0014-13-IN y acumulados.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 429-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18 y No. 751-15-EP/21 de 17 de marzo de 2021 y dictamen No. 1-18-RC/19 de 28 de mayo de 2019, párr. 31.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 14-18-CN/20 de 15 de enero de 2020, párrs. 20 y 21 y sentencia No. 23-17-IN/20 de 14 de octubre de 2020, párrs. 24 y 25.

procedimiento sancionatorio por infracciones a la LOS, ¿vulnera el principio de inmediación?

45. Los accionantes aducen que las normas impugnadas contravienen el principio de inmediación, reconocido en el artículo 75 de la CRE, porque al excluir la participación del denunciante en la audiencia de juzgamiento existiría un quiebre de comunicación entre la autoridad que conoce el proceso y quienes intervienen en él, haciendo que sea más complejo encontrar la verdad.
46. El principio de inmediación está contemplado en el artículo 75 de la CRE 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”* (énfasis añadido). En cuanto a procedimientos administrativos, dicho principio se encuentra consagrado en el artículo 137 del COA¹⁶.
47. Ahora, el artículo 228 de la LOS establece que en audiencia *“se recibirán las pruebas que [el presunto infractor] presente”* y el artículo 229 de la misma ley prevé que las partes del proceso puedan solicitar la apertura de un término de prueba. De este modo, una vez más queda claro que al no ser el denunciante parte procesal, la autoridad que emite la resolución sobre el cometimiento de la infracción imputada, conoce la prueba aportada por quienes son parte en el procedimiento administrativo, pudiendo *“convocar a las audiencias que requiera para garantizar la inmediación en el procedimiento administrativo”*, de acuerdo al artículo 137 del COA.
48. El hecho de que la administración pública no esté obligada a contar con el denunciante en la audiencia de juzgamiento no contraviene el principio de inmediación, pues este opera exclusivamente respecto de las partes en el procedimiento administrativo que, como ya se expresó, son el presunto infractor y la administración. Esto no obsta para que el denunciante pueda presentar escritos y pruebas –aún cuando no sean vinculantes para la administración– como parte de su denuncia o durante la tramitación del procedimiento sancionador para coadyuvar a la administración pública.
49. Por lo expuesto, las normas impugnadas no contravienen el principio de inmediación.

¹⁶ El artículo 137 del COA establece que *“[l]a administración pública puede convocar a las audiencias que requiera para garantizar la inmediación en el procedimiento administrativo, de oficio o a petición de la persona interesada”*.

VII. 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 de inconstitucionalidad planteada.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.05.10
17:30:46 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
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, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 05 de mayo de 2021; la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín no consigna su voto, en virtud de la excusa presentada en la causa, la misma que fue aprobada en sesión de 07 de abril de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0048-14-IN

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



SALA DE ADMISIÓN
RESUMEN DE LA CAUSA NO. 15-21-IN

En cumplimiento a lo dispuesto por la Sala de Admisión, mediante auto de 21 de mayo de 2021 y de conformidad con lo establecido en el artículo 80, numeral 2, literal e) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se pone en conocimiento del público lo siguiente:

CAUSA: Acción Pública de Inconstitucionalidad.

LEGITIMADO ACTIVO: Nina Alexandra Guerrero Cacuango (Defensora Pública).

CORREO ELECTRÓNICO: nguerrero@defensoria.gob.ec .

LEGITIMADOS PASIVOS: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Presidencia de la República del Ecuador y Procuraduría General del Estado.

NORMAS CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE VULNERADAS: Artículo 11, numeral 2; artículo 44; artículo 45; artículo 82; y, artículo 132 de la Constitución de la República del Ecuador.

PRETENSIÓN JURÍDICA: Solicita se declare la inconstitucionalidad del artículo 5, literal a) y b) del Acuerdo Ministerial No. 0000085 de 02 de julio de 2019, publicado en el Registro Oficial No. 534 de 19 de julio del 2019, mediante el cual se expidió el "Protocolo para acreditar medios de vida lícitos que justifiquen la subsistencia de la persona solicitante y de su grupo familiar dependiente en los procesos de visados", emitido por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana; así como la suspensión provisional de la norma impugnada.

De conformidad con lo dispuesto por la Sala de Admisión, publíquese este resumen de la demanda en el Registro Oficial y en el Portal Electrónico de la Corte Constitucional.

LO CERTIFICO.-

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI



Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
Secretaria General



SALA DE ADMISIÓN
RESUMEN CAUSA No. 21-21-IN

En cumplimiento a lo dispuesto por la Sala de Admisión, mediante auto de 21 de mayo de 2021 y de conformidad con lo establecido en el artículo 80, numeral 2, literal e), de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se pone en conocimiento del público lo siguiente:

CAUSA: Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos

LEGITIMADO ACTIVO: Patricia María Ortega Ramírez y otros

CORREOS ELECTRÓNICOS: patriortegar22@yahoo.com;
florentinovalerriano68@hotmail.com; luvianca30_cm@hotmail.com;
alexandra_largo@hotmail.com; y, shirleyvr_36@hotmail.com

LEGITIMADOS PASIVOS: María del Carmen Maldonado, Presidente del Consejo de la Judicatura; e, Iñigo Salvador Crespo, Procurador General del Estado.

NORMAS CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE VULNERADAS:

Artículos: 52; 53; 54; 75; 76, numeral 7; 168; y, 226 de la Constitución de la República.

PRETENSIÓN JURÍDICA:

Los accionantes solicitan:

Se declare la inconstitucionalidad de la Resolución N° 102-2020, aprobada por el Pleno del Consejo de la Judicatura y publicada en el Registro Oficial N° 323, con fecha 05 de noviembre de 2020.

De igual manera, los accionantes solicitan la suspensión provisional de las normas impugnadas como inconstitucional.

De conformidad con lo dispuesto por la Sala de Admisión, publíquese este resumen de la demanda en el Registro Oficial y en el Portal Electrónico de la Corte Constitucional.

LO CERTIFICO.-

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI
Dra. Aída García Berni

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

SECRETARIA GENERAL



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

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.