

REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

| | Págs. |
|---|-------|
| CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR | |
| SENTENCIAS: | |
| 19-19-IS/21 En el Caso No. 19-19-IS Desestímese la acción de incumplimiento de sentencia constitucional No. 19-19-IS | 3 |
| 80-17-EP/21 En el Caso No. 80-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 80-17-EP | 15 |
| 48-17-AN/21 En el Caso No. 48-17-AN Rechácese por improcedente la acción por incumplimiento No. 48-17-AN | 23 |
| 901-15-EP/21 En el Caso No. 901-15-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección presentada por el Ingeniero Byron Napoleón Cadena Oleas y la abogada Ritha Paola Castañeda Goyes, en calidad de Alcalde y Procuradora Síndica Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Riobamba, respectivamente | 31 |
| 1341-17-EP/21 En el Caso No. 1341-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección planteada del caso No. 1341-17-EP | 46 |
| 5-21-EE/21 En el Caso No. 5-21-EE Emítase dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de estado de excepción contenida en el Decreto Ejecutivo N.º 210 de 29 de septiembre de 2021 .. | 56 |

| | Págs. |
|--|------------|
| 259-17-EP/21 En el Caso No. 259-17-EP Rechácese por improcedente la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N° 259-17-EP | 83 |
| 2962-17-EP/21 En el Caso No. 2962-17-EP Desestímense las pretensiones de la acción extraordinaria de protección N° 2962-17-EP | 91 |
| 375-17-EP/21 En el Caso No. 375- 17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección signada con el N° 375-17-EP | 100 |
| 383-17-EP/21 En el Caso No. 383- 17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección signada con el No. 383-17-EP | 108 |



Sentencia No. 19-19-IS /21
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 6 de octubre de 2021.

CASO No. 19-19-IS

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

SENTENCIA No. 19-19-IS/21

Tema: La Corte Constitucional analiza la acción de incumplimiento presentada en contra de una sentencia que resuelve el recurso de apelación dentro de una acción de protección que dispuso dejar sin efecto una orden de determinación emitida por el SRI. La Corte resuelve desestimar la acción de incumplimiento toda vez que la sentencia constitucional únicamente contiene una medida dispositiva que se cumple de forma inmediata.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 24 de octubre de 2017, José Luis Vallejo Izquierdo (en adelante, “el accionante”) presentó una acción de protección en conjunto con medidas cautelares en contra de la orden de determinación No. DZ8-APNDETC17-00000013 emitida por el director zonal 8 del Servicio de Rentas Internas (“SRI”), el 15 de septiembre de 2017, por la supuesta vulneración a los derechos a la defensa y motivación¹.
2. El 25 de octubre de 2017, el juez de la Unidad Judicial Norte 1 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (en adelante, “Unidad Judicial”), aceptó las medidas cautelares solicitadas y dispuso que el SRI *“se abstenga de realizar cualquier tipo de inspección al domicilio Tributario del [accionante], hasta que se resuelva el proceso principal esto es la Acción Constitucional de Protección”*.

¹ El accionante indicó que *“la administración tributaria equivoca el procedimiento cuando pretende realizar una determinación directa y al mismo tiempo una mixta cuando no tiene competencias ni facultades para hacerla”* por concepto de impuesto a la renta del período fiscal 2012. Asimismo, señaló que el acto carece de motivación y que al calificarse como un acto de simple administración no puede ser impugnado mediante reclamo administrativo, lo cual lo dejó en indefensión. Como medida cautelar solicitó que el SRI *“se abstenga de realizar inspección alguna y efectúe la determinación tributaria usando únicamente la información solicitada y entregada por el actor de manera previa”*. El proceso judicial fue signado con el No. 09209-2017-05082.

3. El 14 de noviembre de 2017, el juez de la Unidad Judicial resolvió aceptar la acción de protección y dejar sin efecto la orden de determinación No. DZ8-APNDETC17-00000013². En contra de dicha decisión, el SRI interpuso recurso de apelación.
4. El 13 de marzo de 2018, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en voto de mayoría, declaró sin lugar el recurso de apelación y modificó la sentencia impugnada en los siguientes términos: (i) determinó que el acto impugnado es un acto administrativo de simple administración; (ii) identificó que el único derecho vulnerado es el debido proceso en la garantía de motivación en la medida en que la orden de determinación fue emitida de forma contraria a lo dispuesto en el artículo 81 del Código Tributario y la medida de reparación se limita a dejar sin efecto el acto impugnado; y, (iii) revocó la medida cautelar concedida³.
5. El 14 de agosto de 2018, el accionante remitió un escrito ante la Unidad Judicial a través del cual manifestó que fue notificado con el oficio No. DZ8-APNORIC18-00000037 de 3 de agosto de 2018, emitido por la Dirección Zonal 8 del SRI, en el que se le solicita entregar información sobre el período fiscal 2012 respecto al impuesto a la renta. A juicio del accionante, dicho oficio sería contrario a lo dispuesto en la sentencia de 14 de noviembre de 2017 “*ratificada en segunda instancia*”, por lo que solicitó que la judicatura oficie al director general del SRI para que se abstenga de realizar “*cualquier acto o medida que vaya en contra de [sus] intereses y que se deje sin efecto el oficio No. DZ8-APNORIC18-00000037*”⁴.
6. El 20 de agosto de 2018, el accionante presentó un escrito ante la Unidad Judicial a través del cual indica que fue notificado con el oficio No. DZ8-APNOGEC18-00000011 de 17 de julio de 2018, en el que se declaró improcedente el reclamo administrativo presentado en contra del oficio de requerimiento de información y que tiene relación con el proceso de determinación No. DZ8-APNDETC18-00000016 relativo al impuesto a la renta de 2012. En dicho escrito, solicitó que la judicatura disponga el archivo de dicho procedimiento de determinación por ser contrario a la sentencia constitucional emitida⁵.
7. El 24 de agosto de 2018, la Unidad Judicial dispuso que se oficie al SRI con el fin de recordar su obligación de dar cumplimiento con la sentencia constitucional⁶.

² En lo principal, la judicatura consideró que (i) la Administración Tributaria aplicó al mismo tiempo dos sistemas de determinación de la obligación tributaria, lo cual sería contrario al artículo 226 de la Constitución; (ii) el reclamo administrativo presentado debía tramitarse por la autoridad competente para garantizar el derecho a la defensa del accionante; (iii) la orden de determinación carece de motivación “*omisión que se evidencia con la exigencia de actos ajenos al sistema de determinación previamente ejercido en contra del administrado*”.

³ En contra de la presente sentencia, el SRI presentó acción extraordinaria de protección (causa No. 1285-18-EP), la cual fue inadmitida mediante auto de 2 de mayo de 2019 emitido por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional.

⁴ Expediente de acción de protección No. 09209-2017-05082, fs. 171.

⁵ *Ibíd.*, fs. 179.

⁶ *Ibíd.*, fs. 172.

8. El 29 de agosto de 2018, la Unidad Judicial dispuso oficiar al SRI, recordándole que existe una sentencia constitucional que es de cumplimiento obligatorio.
9. El 30 de agosto de 2018, el accionante remitió otro escrito a la Unidad Judicial enfatizando que el SRI, al iniciar otro procedimiento de determinación por concepto de impuesto a la renta del año 2012 en su contra, está incumpliendo la sentencia constitucional en cuestión⁷.
10. El 7 de septiembre de 2018, la Unidad Judicial dispuso oficiar nuevamente al SRI para que dé cumplimiento con la sentencia constitucional y expresamente señaló que este *“debe de abstenerse de seguir solicitando, requiriendo información que vulnere derechos constitucionales del accionante”*⁸.
11. El 12 de septiembre de 2018, el SRI presentó un escrito ante la Unidad Judicial en el cual señaló que mediante Oficio No. DZ8-APNOGEC18-00000003 de 27 de marzo de 2018, se comunicó al accionante que se procedió a dar de baja la orden de determinación No. DZ8-APNDETC17-00000013 conforme lo dispuesto en la sentencia constitucional, y aclaró que la orden de determinación No. DZ8-APNDETC18-00000016 es un acto distinto e independiente al que fue materia la acción constitucional⁹.
12. El 27 de septiembre de 2018, el accionante remitió un escrito ante la Unidad Judicial reiterando el incumplimiento por parte del SRI y solicitando a la judicatura que enfatice que *“la determinación No. DZ8-APNDETC18-00000016, que ha emitido la demandada se encuentra dentro de la protección constitucional que ha emanado de la Sentencia, pues, se repite el mismo procedimiento que la emitida con anterioridad”*¹⁰.
13. El 9 de octubre de 2018, la Unidad Judicial emitió una providencia en la cual dispuso al SRI que *“se abstenga de continuar con la orden de determinación No. DZ8-APNOGEC18-00000016, correspondiente al año 2012”*¹¹.

⁷ Asimismo, el accionante manifestó que *“es tan anti técnica e incluso ilegal la petición de la Administración Tributaria que pide estados bancarios del año 2012, cuando recién en el año 2015 mediante resolución de la misma administración fue obligado a llevar contabilidad el petionario y más aún cuando en el Código Monetario y Financiero existe una prohibición expresa que consta desde su expedición en el año 2014, tal como lo señala en mismo artículo 353 (sic)”*.

⁸ Expediente de acción de protección No. 09209-2017-05082, fs. 194.

⁹ Dicho escrito fue remitido mediante oficio No. 109012018OJUR008873 de 4 de septiembre de 2019. Fs. 197.

¹⁰ En el referido escrito, el accionante indicó que *“No se trata de Numero (sic) de Determinaciones, se trata del procedimiento usado contra el administrado (...) Es decir que la Garantía de no Repetición que está implícita en toda sentencia constitucional no ha sido observado y mas bien se ha buscado ser evadido al tratar de agotar el derecho ya que no se puede acudir al Juez tantas veces como el demandado decide cambiar el número de acta de determinación”*. Fs. 223-224.

¹¹ Expediente de acción de protección No. 09209-2017-05082, fs. 228.

- 14.** El 24 de octubre de 2018, el SRI remitió un escrito ante la Unidad Judicial en el cual reiteró que se dejó sin efecto la orden de determinación No. DZ8-APNDETC17-00000013, y que la orden de determinación No. DZ8-APNDETC18-00000016 corresponde a una actuación independiente derivada del libre ejercicio de la facultad determinadora de la Administración Tributaria. En tal sentido, solicitó que el juez de la Unidad Judicial defina *“el alcance de los efectos legales (...) en la providencia de fecha 9 de octubre de 2018, ya que es necesario dilucidar si el dar cumplimiento a lo allí dispuesto a través de la baja de la Orden de Determinación No. DZ8-APNDETC18-00000016 traería como consecuencia la imposibilidad del [SRI] para desarrollar actuaciones inherentes a sus facultades contempladas en el Código Tributario, obstaculizando el poder determinar si los impuestos que declaró el contribuyente por el ejercicio fiscal 2012 se apegan a la normativa tributaria vigente...”*¹².
- 15.** El 18 de diciembre de 2018, la Unidad Judicial manifestó que el pedido de la entidad accionada no es una solicitud aclaratoria, ampliatoria o reformatoria sino que *“busca injustificadamente y sin base legal alguna, reproducir nuevamente un criterio ya vertido oportunamente por este juzgador”*. En consecuencia, enfatizó que el SRI *“bajo el argumento de que estaría cumpliendo con su facultad determinadora (...) únicamente ha procedido a cambiar o generar un nuevo número para la orden de determinación relativa al año 2012”* y, al no existir ningún recurso procesal debida y oportunamente interpuesto, enfatizó que se debe dar cumplimiento a la sentencia constitucional.
- 16.** El 17 de enero de 2019, el SRI informó a la Unidad Judicial que mediante oficio No. DZ8-APNOGEC18-00000024 de 21 de diciembre de 2018, el director zonal 8 del SRI comunicó al accionante que se procedió a dar de baja la orden de determinación No. DZ8-APNDETC18-00000016¹³.
- 17.** El 15 de febrero de 2019, el accionante remitió un escrito ante la Unidad Judicial señalando que el SRI ha emitido una nueva orden de determinación No. DZ8-APNDETC19-00000002 de 30 de enero de 2019 por el mismo periodo fiscal de 2012¹⁴ la cual, a su criterio, es un desacato a la sentencia constitucional.
- 18.** El 20 de febrero de 2019, la Unidad Judicial estableció que la orden de determinación No. DZ8-APNDETC19-00000002 *“ha sido emitida con base a las competencias propias del [SRI] (...) a diferencia de las anteriores órdenes de determinación, (...) cuenta con elementos fácticos y jurídicos suficientes que a criterio del suscrito gozan de lógica, razonabilidad y comprensibilidad, y por tanto cumple con el mandato de la debida motivación”*. La judicatura dejó a salvo el derecho del accionante a acudir a la vía que considere más apropiada¹⁵.

¹² *Ibíd.*, fs. 237.

¹³ Expediente de acción de protección No. 09209-2017-05082, fs. 257.

¹⁴ *Ibíd.*, Fs. 264.

¹⁵ En contra de la providencia anterior el accionante interpuso recurso de apelación, el cual fue negado por improcedente el 12 de marzo de 2019. *Ibíd.*, fs. 267, 270 y 278.

19. El 14 de marzo de 2019, José Chávez Rivera, en calidad de procurador judicial del accionante, presentó acción de incumplimiento respecto de la sentencia de 13 de marzo de 2018.
20. De forma posterior a la presentación de la acción de incumplimiento, el accionante presentó varios escritos ante la Unidad Judicial insistiendo en el incumplimiento de la sentencia por parte del SRI al emitirse la orden de determinación No. DZ8-APNDETC19-00000002 de 30 de enero de 2019; el oficio No. DZ8-APNOLAC19-00000041, de 23 de diciembre del 2019, por medio de la cual se ha materializado un acta de borrador de determinación tributaria; así como el acta de determinación No. 09202024900149278, expedida el 29 de enero de 2020, referente al periodo fiscal 2012.
21. El 5 de febrero de 2020, la Unidad Judicial dispuso dejar sin efecto los tres actos referidos en el párrafo anterior¹⁶, *“así como también, cualquier acto posterior que tenga como antecedente una determinación tributaria relativa al año fiscal 2012”*.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

22. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 9 de julio de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, quien avocó conocimiento mediante providencia de 27 de agosto de 2021 y solicitó al SRI y la Unidad Judicial que se pronuncien sobre el presunto incumplimiento
23. Mediante escritos de 30 de octubre de 2019 y 6 de septiembre de 2021, el SRI remitió información sobre las medidas realizadas por la Administración Tributaria para cumplir con la sentencia de acción de protección en cuestión y solicitó que se declare su cumplimiento.
24. El 29 de septiembre de 2021, Andrés García Escobar, en calidad de juez de la Unidad Judicial Norte 1 Florida de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el Cantón Guayaquil, Provincia del Guayas, remitió ante la Corte su informe sobre el presunto incumplimiento.

2. Competencia

25. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional de conformidad con lo previsto en los artículos 86 numeral 4 y 436 numeral 9 de la Constitución, y del artículo 22 inciso primero y numeral 4 y 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

¹⁶ La orden de determinación No. DZ8-APNDETC19-00000002 de 30 de enero de 2019; el oficio No. DZ8-APNOLAC19-00000041 de 23 de diciembre del 2019; y el acta de determinación No. 09202024900149278 de 29 de enero de 2020.

3. Alegaciones de las partes

3.1. Fundamentos y pretensión de la demanda

- 26.** En su demanda de 14 de marzo de 2019, el accionante alega que el director zonal 8 del SRI ha incumplido con la sentencia de acción de protección puesto que *“remitió nuevamente una orden de determinación idéntica sobre el mismo periodo 2012, pero (...) había cambiado el número de la misma, con lo que daba a entender que se trató de una nueva resolución”*.
- 27.** Asimismo, el accionante agrega que se ha solicitado a la judicatura ejecutora que se deje sin efecto las nuevas órdenes de determinación al tener el mismo contenido de los actos que fueron impugnados a través de la acción de protección y que fueron dejados sin efecto en la sentencia constitucional. Sin embargo, *“el juez, ha considerado que se agotó la ejecución al considerar que por cada vez que se ordene dar de baja una determinación, el SRI, cumplirá, la extinguirá para inmediatamente emitir otra”*.
- 28.** Sobre la base de los argumentos expuestos, solicita que se declare el incumplimiento de la sentencia por parte del SRI y se ordene las reparaciones materiales e inmateriales que correspondan.

3.2. Servicio de Rentas Internas

- 29.** En escritos de 30 de octubre de 2019 y 6 de septiembre de 2021, la directora zonal 8 del SRI expuso un recuento sobre los hechos principales a partir de la emisión de la sentencia constitucional y, en lo principal, señaló que:
- 29.1** En cumplimiento a las sentencias de primera y segunda instancia, se dejó sin efecto la orden de determinación No. DZ8-APNDETC17-000000013 por medio del oficio No. DZ8-APNOGEC18-000000003 de 27 de marzo de 2018.
- 29.2** A fin de dar inicio a otro procedimiento administrativo respecto del mismo tributo, se emitió una nueva orden de determinación No. DZ8-APNDETC19-00000002 de 30 de enero de 2019. Al respecto, el SRI señala que el juez de la Unidad Judicial verificó que dicha orden *“ha sido emitida con base a las competencias propias del [SRI] (...) a diferencia de las anteriores órdenes de determinación, la presente cuenta con elementos fácticos y jurídicos suficientes que (...) gozan de lógica, razonabilidad y comprensibilidad”*.
- 29.3** Con base en la orden de determinación referida en el párrafo anterior, el 29 de enero de 2020, el SRI emitió el Acta de Determinación No. 09202024900149278.
- 29.4** El juez de la Unidad Judicial, luego de conocer la existencia del acto determinativo, *“realizó un análisis contradictorio a su dictamen anterior y*

proveyó el 5 de febrero de 2020: ´evidenciándose que la actuación de la legitimada pasiva estaría afectando la garantía de no repetición, e inclusive estaría alterando la ejecución del fallo, el suscrito juez dispone: Dejar sin efecto jurídico alguno tanto la resolución denominada Orden de Determinación No. DZ8-APNDETC19-0000002; así como el Acta de Borrador No. DZ8-APNADBC19-00000041 y la acta (sic) de determinación No la Acta de Determinación No 09202024900149278; así como también, cualquier acto posterior que tenga como antecedente una determinación tributaria relativa al año fiscal 2012...´”.

- 30.** En relación con el presunto incumplimiento, el SRI cita los artículos 67 y 68 del Código Tributario que se refieren a las facultades de la Administración Tributaria, en particular, la facultad determinadora, y manifiesta que *“la baja de la Orden de Determinación No. DZ8-APNDETC17-00000013 en ningún momento podría traducirse en la imposibilidad de que la Administración Tributaria desarrolle actuaciones inherentes a la facultad determinadora”*.
- 31.** Por último, el SRI expone cómo, a su criterio, la orden de determinación No. DZ8-APNDETC19-0000002 de 30 de enero de 2019, en lo principal, cumple con los requisitos previstos en el artículo 259 del Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno y se encuentra motivada en distintas normas de la Constitución, Código Tributario y fallos de casación que reconocen la facultad determinadora del SRI, la impugnabilidad de los actos de simple administración, y que los actos preparatorios no constituyen una determinación de obligación tributaria.
- 32.** Con base en los argumentos expuestos, el SRI concluye que las medidas de reparación dispuestas en la sentencia constitucional de ninguna forma impedirían que la Administración Tributaria ejerza nuevamente su facultad determinadora. Sin perjuicio de esto, señala que la nueva orden de determinación No. DZ8-APNDETC19-0000002, que fue dejada sin efecto por el juez de la Unidad Judicial, se encuentra motivada y reviste de legitimidad. En consecuencia, solicita que se declare el cumplimiento de la sentencia constitucional.

3.3. Juez de la Unidad Judicial Norte 1 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas

- 33.** En su informe de 29 de septiembre de 2021, el juez de la Unidad Judicial realiza un recuento de las principales actuaciones en fase de ejecución y señala que *“dicha fase o etapa finalizó cuando las ordenes (sic) de determinación que fueron impedidas de tramitarse por parte de este juzgador y de la Sala respectiva, fueron anuladas por la accionada; siendo la última la (...) No. DZ8- APNDETC19-00000002, sobre la cual el suscrito juez concluyó que ya no existiría esta reincidencia del acto vulnerador del debido proceso en la garantía de la motivación”*.

4. Análisis constitucional

34. La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales tiene por objeto verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en estas¹⁷. Por lo tanto, en el presente caso, a la Corte le compete verificar si lo resuelto en la sentencia emitida el 13 de marzo de 2018 por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Guayas fue o no efectivamente cumplido.

35. Conforme lo expuesto en el párrafo 4 *ut supra*, si bien la judicatura en cuestión rechazó el recurso de apelación interpuesto por el SRI, al mismo tiempo, resolvió modificar la sentencia de primera instancia, y en lo principal, determinó que:

2) El derecho fundamental vulnerado es el Debido Proceso, con su efecto jurídico directo en la garantía constitucional de la motivación establecido en el Art. 76; y, 76.7 literal l de la Constitución, por emitir la Orden de Determinación No. DZ8-APNDETC17-00000013, expedida por el Servicio de Rentas Interna[s], notificada el 15 de septiembre del 2017, contrariando el artículo 69 del Código Tributario entre otras normas legales, reglamentarias, constitucionales y jurisprudencia de la Corte Constitucional (...); en consecuencia conforme al art. 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, como reparación integral del caso en concreto, se deja sin efecto el acto administrativo impugnado, reparación material no ha sido parte de la pretensión... (sic) (el énfasis es propio).

36. De la parte resolutoria de la sentencia constitucional alegada como incumplida se desprende una sola medida de reparación, esta es, dejar sin efecto la orden de determinación No. DZ8-APNDETC17-00000013. Esta medida dispositiva, por su propia naturaleza, se ejecuta y verifica el cumplimiento con la misma notificación de la sentencia constitucional, esto es el 14 de marzo de 2018, fecha en que la sentencia fue notificada. A pesar de esto, conforme lo expuesto en los párrafos 11 y 29.1 *ut supra* y con base en la documentación que consta en el expediente constitucional, este Organismo observa que el SRI, mediante Oficio No. DZ8-APNOGEC18-00000003 de 27 de marzo de 2018, dio de baja la orden de determinación No. DZ8-APNDETC17-00000013. En consecuencia, la medida se encuentra cumplida.

37. Ahora bien, en su demanda de acción de incumplimiento, el accionante manifiesta que el SRI después de haber dejado sin efecto la orden de determinación No. DZ8-APNDETC17-00000013, continuó emitiendo distintas órdenes de determinación, cambiando únicamente el número de la orden de determinación, por el mismo tributo (impuesto a la renta del año 2012), lo cual sería contrario a la sentencia de acción de protección. Conforme el párrafo 26 y 27 *ut supra* y el contenido de los distintos escritos presentados por el accionante ante el juez ejecutor, a su criterio, la sentencia constitucional se extiende a las órdenes y actos posteriores que, en el

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 29-20-IS/20 de 01 de abril de 2020, párr. 67

marco de su facultad de determinadora, emita el SRI en su contra por concepto de impuesto a la renta de 2012. Por lo que, dicha entidad, a criterio del accionante, debía abstenerse de iniciar cualquier procedimiento de determinación sobre la base de los mismos hechos que dieron lugar a la orden de determinación impugnada.

38. Dicho lo anterior, corresponde a esta Corte determinar si la sentencia de apelación del proceso de acción de protección se incumplió porque el SRI habría iniciado nuevos procedimientos de determinación en contra del accionante por concepto de impuesto a la renta del año 2012.
39. Esta Corte reconoce que las decisiones constitucionales deben ser analizadas en su integralidad, es decir, considerando tanto la *ratio decidendi* como la *decisum*. En tal sentido, de la revisión integral de la sentencia constitucional referida, consta que la judicatura de segunda instancia, al modificar la sentencia emitida por la Unidad Judicial, se limitó a dejar sin efecto la orden de determinación No. DZ8-APNDETC17-00000013 al declarar que dicho acto era contrario al derecho al debido proceso en la garantía de motivación conforme lo dispone los artículos 76 numeral 7 literal l) de la Constitución y 69 del Código Tributario.
40. Al contrario de lo afirmado por el accionante, este Organismo no observa que en la sentencia constitucional conste alguna mención o análisis que pueda entenderse como una obligación del SRI de abstenerse de iniciar un nuevo procedimiento de determinación o suspender de forma definitiva el ejercicio de su facultad determinadora en su contra.
41. Tampoco se identifica que esta sea una medida implícita de la sentencia constitucional que deba satisfacerse a pesar de no estar determinada expresamente en la parte resolutive de la decisión, puesto que esta no guarda relación directa con el objeto de la acción de protección, la falta de motivación en la orden de determinación No. DZ8-APNDETC17-00000013, y tampoco es un acto conducente para el cumplimiento de la única medida dispositiva que se dispuso en la sentencia¹⁸. En el caso que nos ocupa, la decisión se limitó a declarar la vulneración del derecho de motivación y dejar sin efecto solo la orden de determinación impugnada por carecer de motivación.
42. En este sentido, llama la atención de esta Corte que en fase de ejecución y sobre la base de los pedidos del accionante, el juez ejecutor haya dispuesto al SRI a abstenerse de ejercer su facultad determinadora en contra del accionante y además haya dejado sin efecto distintas órdenes de determinación, así como un acta borrador y un acta de determinación que se emitieron de forma posterior a la orden de determinación No. DZ8-APNDETC17-00000013, objeto de la acción de protección (párrafos 10, 11, 13, 15, 16 y 20 *ut supra*). A esto se debe agregar, que el juez ejecutor dictó providencias contradictorias, primero, reconociendo que las

¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 14-16-IS/21 de 2 de junio de 2021, párr. 23; y sentencia No. 48-18-IS/21 de 18 de agosto de 2021, párr. 25.

posteriores órdenes de determinación son resultado del ejercicio de la facultad determinadora del SRI y que no guardan relación con el objeto de la acción de protección, y luego, dejando sin efecto todo acto que se refería a una determinación tributaria del año fiscal 2012, “*así como también, cualquier acto posterior que tenga como antecedente*” esta determinación (párrafos 18 y 21 *ut supra*).

43. Si bien, a criterio del juez ejecutor, al iniciar nuevos procedimientos de determinación en contra del accionante, el SRI “*estaría afectando la garantía de no repetición, e inclusive estaría alterando la ejecución del fallo*”¹⁹, conforme lo señalado en párrafos anteriores, la única medida de reparación que se desprende de la sentencia constitucional es la medida dispositiva de dejar sin efecto la orden de determinación impugnada a través de la acción de protección. La sentencia en cuestión, en ningún momento dispuso una exclusión respecto del accionante de los controles posteriores y procedimientos que realice la Administración Tributaria, en uso de sus atribuciones y facultades previstas en la ley²⁰.
44. Una interpretación de la sentencia constitucional conforme lo resuelto por el juez ejecutor podría inclusive afectar el derecho a la seguridad jurídica, pues desconocería la facultad determinadora del SRI la cual, en efecto, debe ejercerse de manera motivada, en respeto del derecho al debido proceso y al procedimiento establecido en la ley. De no ser el caso, el accionante tiene a su alcance los mecanismos correspondientes reconocidos en la Constitución y en la ley para impugnar dichos actos, no siendo uno de estos la acción de incumplimiento.
45. De ahí que la Corte Constitucional llama la atención al juez de la Unidad Judicial Norte 1 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, por ordenar medidas que no fueron dispuestas en la sentencia de acción de protección ni constituyen actos conducentes a su cumplimiento, así como por dictar providencias contradictorias en relación con la única medida de reparación dispuesta en la sentencia objeto de análisis.
46. Toda vez que las órdenes de determinación iniciadas por el SRI en contra del accionante constituyen actuaciones posteriores y distintas de aquellas relacionadas con la sentencia de acción de protección, dichas actuaciones no evidencian incumplimiento alguno de la sentencia constitucional en cuestión por parte del SRI. Por lo expuesto, este Organismo declara el cumplimiento integral de la sentencia de acción de protección de 13 de marzo de 2018 y dispone que la judicatura de instancia archive la causa No. 09209-2017-05082.
47. Por último, cabe señalar que no le corresponde a la Corte Constitucional pronunciarse sobre los vicios de motivación de las órdenes y actas de determinación

¹⁹ Providencia de 5 de febrero de 2020 conforme la información que consta en el SATJE.

²⁰ De forma similar, en la sentencia No. 83-20-IS/21 de 12 de mayo de 2021, la Corte Constitucional, al analizar una acción de incumplimiento de sentencia constitucional ante la reactivación un procedimiento coactivo tributario, reconoció que las medidas dispuestas en la sentencia en cuestión no pueden entenderse como suspensión definitiva del procedimiento coactivo. Ver, párrs. 38 y 39.

emitidas de forma posterior a la acción de protección, y que esta sentencia no constituye un pronunciamiento sobre la legalidad o constitucionalidad de la actuación del SRI y las distintas órdenes de determinación y otros actos emitidos de forma posterior a la ejecución de la sentencia constitucional.

5. Decisión

48. 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 incumplimiento de sentencia constitucional No. 19-19-IS.
2. Llamar la atención al juez de la Unidad Judicial Norte 1 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, por ordenar medidas que no fueron dispuestas en la sentencia de acción de protección ni constituyen actos conducentes a su cumplimiento.
3. Devolver el proceso a la judicatura de origen, y disponer que se archive el proceso de acción de protección No. 09209-2017-05082.

Notifíquese, cúmplase y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.10.11
11:11:52 -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 Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrera Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, sin contar con la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo; en sesión ordinaria de miércoles 06 de octubre de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



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

CASO Nro. 0019-19-IS

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 80-17-EP /21
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M. 6 de octubre de 2021.

Caso No. 80-17-EP

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

SENTENCIA No. 80-17-EP/21

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección planteada en contra de un auto de inadmisión del recurso de casación, una vez que analiza que no se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 7 de junio de 2016, Julio Erick Molina Rodríguez¹ presentó una acción de impugnación respecto de la resolución No. SENAE-DDG-2016-0257-RE² en contra de la directora distrital del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“SENAE”) y de la Procuraduría General del Estado (“PGE”). El proceso se signó con el No. 09501-2016-00259.
2. El 17 de noviembre de 2016, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 2 de Guayaquil, (“Tribunal Distrital”), declaró parcialmente con lugar la demanda, revocó parcialmente la resolución No. SENAE-DDG-2016-0257-RE y modificó la resolución No. SENAE-DDG-2016-0063-RE³. Frente a esta decisión, el SENAE interpuso recurso de casación⁴, el cual fue inadmitido por un conjuez de la Sala

¹ El actor alegó que se aprehendió injustamente su mercancía, que adjuntó facturas que justifican la adquisición legal de la mercancía y que no cometió la infracción aduanera. La cuantía fue de \$ 35,413.65.

² La resolución negó el reclamo administrativo presentado en contra de la resolución No. SENAE-DDG-2016-0063-RE, dictada por Alba Marcela Yumbra Macias, notificada el 26 de enero de 2016, y que resolvió el procedimiento sancionatorio No. 182-2015, en el cual se le impuso una multa por el delito de receptación aduanera contemplado en el artículo 300 del Código Orgánico Integral Penal (en adelante, “COIP”).

³ El Tribunal Distrital, en suma, señaló con base en el artículo 300 del Código Orgánico Integral Penal y su disposición general cuarta que el actor había justificado la legal importación o legítima adquisición de la mercadería conforme las facturas presentadas, cuestión que no fue controvertida por el SENAE, que del peritaje realizado en el proceso no existe correspondencia con todas las facturas presentadas, lo cual está detallado “a partir del cuadro 47 hasta el cuadro 89 del informe pericial”, y que no se cumple el presupuesto fáctico del artículo 300 del COIP. Además, dispuso que la sanción deberá calcularse conforme los valores de las mercancías cuya tenencia no ha sido justificada en los términos del informe pericial.

⁴ Se interpuso con fundamento en el artículo 268 numeral dos del Código Orgánico General de Procesos: “2. Cuando la sentencia o auto no contenga los requisitos exigidos por la ley o en su parte dispositiva se

Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“conjuez accionado”) el 21 de diciembre de 2016⁵.

3. El 10 de enero de 2017, Alba Marcela Yumbra Macías, en calidad de directora distrital de Guayaquil del SENAE (también, “entidad accionante”), presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión del recurso de casación de 21 de diciembre de 2016, dictado por el conjuez accionado.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

4. El 18 de abril de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las entonces juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Roxana Silva Chicaiza y Marien Segura Reascos, admitió a trámite la presente acción⁶.
5. El 3 de mayo de 2017, el Pleno de la Corte Constitucional sorteó el caso para su sustanciación a la jueza constitucional Pamela Martínez Loayza⁷.
6. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, quien el 29 de junio de 2021, avocó conocimiento y, en lo principal, dispuso que, en el término de diez días, la autoridad judicial accionada remita su informe de descargo.

2. Competencia

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

3. Fundamentos de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

adopten decisiones contradictorias o incompatibles así como, cuando no cumplan el requisito de motivación”.

⁵ El conjuez consideró que no se determinó “*de forma clara, precisa y concreta los motivos que fundamenta[n] el recurso [...] y tampoco [...] la forma como se produjeron las transgresiones cometidas por el Tribunal a quo [...] conforme lo dispone el numeral 4 del art. 267 del COGEP [...]*”.

⁶ Previamente, en auto de 24 de enero de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional requirió al Tribunal Distrital que remita los expedientes del proceso.

⁷ El 18 de enero y 8 de abril de 2018, el SENAE solicitó que se desglose el original de la caución presentada por el actor en el proceso de origen. Del expediente constitucional a foja 35 se observa que se atendió el requerimiento señalando que no consta el certificado original por lo que no se puede realizar el desglose.

8. El SENA E alega la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación (artículo 76.7 letra l de la CRE).
9. El SENA E menciona que en el auto impugnado se señala que la fundamentación debe realizarse de manera clara y precisa, “*sin incurrir en imputaciones vagas, vinculando el contenido de las normas que se pretenden infringidas con los hechos y circunstancias a que se refiere la violación*”. Para la entidad accionada es ahí donde radica la violación porque “*no es verdad lo aseverado por la Corte Nacional, el recurso de casación fue debidamente fundamentado, no como de manera inmotivada lo trata de sustentar la Corte Nacional [...]*”. Agrega que, a su juicio, las “*mal llamadas imputaciones vagas*”, son “*los argumentos sobre los que se fundamentan los cargos sobre la causal de casación invocada [...], resulta inadmisibile que una sala del máximo organismo de Justicia Ordinaria [...], sostenga ese criterio*”. Finalmente, agrega que el auto impugnado carece totalmente de motivación y cita el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
10. Sobre la base de lo expuesto, el SENA E solicita que se deje sin efecto el auto impugnado y que se tramite su recurso de casación ante otra conformación de la Sala accionada.

3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

11. El 2 de julio de 2021, Gustavo Durango, José Suing y Gilda Morales, actuales jueces de la Sala accionada, señalaron que el conjuer accionado ya no forma parte de la Corte Nacional de Justicia, que en el auto impugnado se han expuesto los fundamentos para la inadmisión y que “*resulta extraño para sus integrantes poder coincidir o no en los argumentos de quien la dictó, además de que no podemos considerar como interés institucional (que trascienda a la conformación de la Sala y las particulares formas de estructurar un auto de admisibilidad) la defensa de dicho auto y la réplica a los reproches de inobservancias de garantías constitucionales que se plantean en dicha acción extraordinaria*”.

4. Análisis constitucional

12. Esta Corte verifica que el SENA E se limita a mencionar que su recurso de casación cumplía con los requisitos necesarios para ser admitido, por lo que, a su juicio, la inadmisión del mismo no correspondía. En ese sentido, no verifica que exista un argumento mínimamente completo para el análisis constitucional, sin embargo, realizando un esfuerzo razonable se analizará si el auto impugnado se encuentra motivado⁸.
13. El artículo 76.7 letra l de la CRE determina que las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas y señala 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

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 21.

pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Por ende, corresponde a esta Corte verificar si las autoridades judiciales accionadas cumplieron, entre otros, con la obligación de al menos: i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda su decisión; y, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho⁹.

14. Al revisar el auto impugnado, se observa que aborda los siguientes puntos: (i) antecedentes, (ii) jurisdicción y competencia¹⁰, (iii) calificación del recurso de casación y (iv) decisión. En la sección tercera, el conjuetz accionado menciona que se cumple la legitimación de la causa conforme el artículo 277 del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”), que se ha presentado el recurso de manera oportuna y que la decisión recurrida proviene de un proceso de conocimiento, conforme el artículo 266 del COGEP. Luego, se refiere al cumplimiento de los requisitos formales del artículo 267 del COGEP.
15. Para efectos del presente análisis, se considera pertinente referirse a los motivos específicos por los cuales se inadmitió el recurso de casación. Así, el conjuetz accionado menciona que “[I]a recurrente en el escrito contentivo del recurso no hace constar acápite alguno en el que se señale cuáles son ‘Las normas de derecho que se estiman infringidas o las solemnidades de procedimiento que se hayan omitido’, conforme lo establece el numeral 2 del art. 267 del COGEP [...]”. Posteriormente, el conjuetz aborda el caso dos del artículo 268 del COGEP y su alcance y señala:

*Si se alega que la sentencia o auto **no contienen los requisitos exigidos por la Ley**, en la fundamentación del recurso se deben exponer en forma concreta los motivos por los cuales se considera que la sentencia no reúne los requisitos establecidos por la Ley, para ello el recurrente deberá expresar con claridad y precisión cuáles son los requisitos que la Ley exige debe contener la sentencia, determinando la forma en que se produjo el vicio que sustenta la causa; esto es, debe determinar qué requisito fue omitido en la sentencia, por lo que obligatoriamente señalará la forma como se ha infringido la norma legal que describe o detalla los requisitos que debe contener una sentencia, los cuales están detallados en los arts. 90, 95 y 313 del COGEP, cuyas normas deben ser consideradas como infringidas, lo que no sucede en el presente caso (énfasis del original).*

16. Así, sobre el recurso planteado por el SENAE, el conjuetz menciona:

Del contenido íntegro de la fundamentación, no encontramos que la recurrente argumente sobre la forma como se produjo el vicio que sustenta la causa invocada, pues el argumento se cetra en establecer que el juzgador no ha valorado como prueba el informe técnico presentado por la parte accionada, imputación con la cual se

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1204-14-EP/19 de 13 de diciembre de 2019, párr. 20.

¹⁰ El conjuetz accionado, en lo principal, se refiere a los siguientes artículos: 184.1 de la CRE, 201.2 del Código Orgánico de la Función Judicial, 266, 267, 268, 269 y 270 del Código Orgánico General de Procesos. A su vez, las resoluciones: No. 013-2012 del Consejo de la Judicatura de Transición, No. 042-2015 de 17 de marzo de 2015 y 060-2015 de 1 de abril de 2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura, No. 02-2014 y No. 06-2015 del Pleno de la Corte Nacional de Justicia.

pretende que vía casación por el caso dos, primera parte del art. 268 del COGEP, la Sala de Casación valore el medio probatorio que según el recurrente no ha sido valorado por el juez de instancia, lo cual no es procedente por el caso denunciado; por consiguiente, los motivos en los cuales se fundamenta el recurso interpuesto no son claro y precisos como lo exige el numeral 4 del art. 267 del COGEP (sic).

- 17.** El conjuetz accionado, sobre el mismo caso y el vicio del incumplimiento del requisito de motivación, señala:

la recurrente se contradice, pues en primera instancia dice que no se desarrolla motivación alguna sobre la prueba de la parte accionante, para acto seguido decir que la supuesta motivación la hace respecto a la prueba aportada por la parte actora, cuando el accionante y el actor son las mismas partes procesales, lo que equivale a decir, que el juzgador no valoró y si valoró la prueba de la parte accionante o actora, por lo que la exposición de los motivos en que se fundamenta el recurso no es concreta, clara y precisa como lo exige el numeral 4 del art. 267 del COGEP [...]

la recurrente no establece los motivos concretos en los que fundamenta el recurso señalándolos en forma clara y precisa, lo cual es su obligación a fin de viabilizar la admisibilidad del recurso interpuesto, pues lo que se reclama es que el juzgador no valoró la prueba aportada por una de las partes [...]

Luego la recurrente, hace referencia al numeral 7, literal 1) de la [CRE], para acto seguido transcribir parte de las sentencias signadas con los números 277-12- SEP-CC, y 090-14-SEP-CC, [...] para señalar que la sentencia carece del segundo requisito de la motivación, esto es la lógica, sin determinar con claridad y precisión los motivos por los cuales en la sentencia no se cumple con dicho condicionamiento. La recurrente debía centrar su imputación en determinar que en la sentencia no se enuncian las normas o principios jurídicos en las que funda la decisión, estableciendo con claridad y exactitud, las normas de derecho y los principios no enunciados; debía además alegarse sobre el hecho de que en la sentencia no existe explicación sobre la pertinencia de su aplicación en los hechos materia del juzgamiento; no olvidemos que, el recurso de casación tiene por objeto el control de legalidad del ejercicio de la actividad judicial al momento de dictar sentencia; por tanto, cuando se considera que en un fallo o decisión judicial, no se han considerado las normas legales pertinentes al caso, se debe determinar exactamente cual o cuales son las normas legales o los principios jurídicos en que se funda la decisión (o no se enuncian), y la explicación de su pertinencia a los antecedentes del hecho [...].

- 18.** En definitiva, el conjuetz accionado sostiene que no existe la exposición de motivos concretos en los que se fundamenta el recurso, pues estos no han sido señalados de manera clara y precisa. A su vez, afirma que correspondía al SENAE “establecer las razones claras y precisas por las cuales se considera que no se cumple con el requisito de motivación [...]”.

- 19.** Para fundamentar su decisión, el conjuetz accionado menciona varias sentencias de casación relacionadas con la naturaleza del recurso de casación y la argumentación como carga procesal para su admisión¹¹. Finalmente, declara la inadmisibilidad del recurso, “[a]l no haberse determinado en forma clara, precisa y concreta los motivos que fundamenta el recurso interpuesto, y tampoco haberse establecido la forma como se produjeron las transgresiones cometidas por el Tribunal a quo, conforme al caso segundo del art. 268 del COGEP [...]”. En ese sentido concluye lo siguiente:

no se ha fundamentado adecuada y técnicamente el caso invocado por el recurrente, conforme lo dispone el numeral 4 del art. 267 del COGEP; por tanto, se declara la inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto, en aplicación a lo dispuesto en el art. 201.2 del Código Orgánico de la Función Judicial Reformado, en concordancia con [...] el inciso primero del art. 270 del [COGEP].

- 20.** Es así que de la revisión del auto impugnado se evidencia que en éste se enuncian las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión de inadmisión del recurso de casación y se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho y al escrito contentivo del recurso de casación en el caso concreto. En suma, el conjuetz accionado consideró, con base en el COGEP, que el recurso de casación no cumplía con los requisitos formales para su admisión, particularmente los numerales 2 y 4 del artículo 267 del Código *ibídem*. Al respecto, resulta pertinente señalar que el recurso de casación tiene un carácter extraordinario, estricto y riguroso, por lo que es imperioso cumplir con las formalidades respectivas para su admisión, lo que debe ser verificado por las autoridades judiciales competentes, en este caso el conjuetz accionado. La naturaleza misma del recurso planteado conlleva ciertas formalidades, el ordenamiento jurídico regula la fase de admisibilidad del mismo para determinar si éste procede o no. A su vez, no le corresponde a esta Corte determinar si el recurso de casación de la entidad accionada debía o no ser admitido, por cuanto esto es competencia de la Corte Nacional de Justicia. Es imperativo reiterar que el análisis de motivación de las decisiones judiciales que debe realizar este Organismo no guarda relación alguna con la selección, interpretación y aplicación de las leyes al caso concreto, puesto que esto corresponde en exclusiva a los jueces y tribunales ordinarios y la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales¹².

- 21.** Por lo expuesto, no se verifica una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

¹¹ El conjuetz se refirió a las sentencias: Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 091-16-SEP-CC de 16 de marzo de 2016, caso No. 0210-15-EP; sentencia de la Sala de lo Civil y Mercantil de la ex Corte Suprema de Justicia, publicada en la Gaceta Judicial Año XCVIII, Serie XVI, No. 11, pág. 2783; sentencia publicada en la Gaceta Judicial, Año CIV, Serie XVII, No. 12, pág. 3820; y, sentencia publicada en la Gaceta Judicial, Año CIV, Serie XVII, No. 11, pág. 3486.

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 274-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párr. 47; No. 2047-16-EP/21 de 21 de abril de 2021, párr. 21; No. 1906-13-EP/20 de 5 de agosto de 2020, párr. 39.

22. Finalmente, en el caso que nos ocupa, esta Corte considera pertinente recordar que el presentar demandas de acción extraordinaria de protección con fundamento en el desacuerdo con una decisión judicial, desnaturaliza el carácter excepcional de esta acción. La justicia constitucional no puede ser considerada como una instancia adicional, dentro del sistema procesal ordinario y la acción extraordinaria de protección no debe ser vista como un medio procesal a agotar en todos los casos. El planteamiento de esta acción debe reservarse para aquellos casos en los que exista una real vulneración a derechos constitucionales a cargo de las autoridades jurisdiccionales. Cuando esto no ocurre, la presentación de estas demandas podría constituir un abuso del derecho conforme al artículo 23 de la LOGJCC.

5. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **No. 80-17-EP**.

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

24. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
 Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
 Fecha: 2021.10.11 11:17:05 -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 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, sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo; en sesión ordinaria de miércoles 06 de octubre de 2021.- Lo certifico.

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



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

CASO Nro. 0080-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 48-17-AN/21
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M. 06 de octubre de 2021

CASO No. 48-17-AN

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

SENTENCIA

Tema: Esta sentencia analiza la acción por incumplimiento planteada por un grupo de ex empleados de la Empresa Eléctrica de Quito S.A., quienes demandan el incumplimiento de los artículos 33, 34, 367 y 370 de la Constitución de la República y de los artículos 184 y 185 de la Ley de Seguridad Social. Luego de efectuado el análisis constitucional se resuelve rechazar la demanda al determinar que la documentación acompañada a la demanda no puede considerarse prueba del reclamo previo.

I. Antecedentes

1. El 25 de octubre de 2017, Bolívar Gilberto Albán Delgado, Jaime Canencia, María Carmela Vásquez Rodríguez, Luis Ángel Arévalo Maldonado, Germán Muñoz, Rigoberto Antonio Pino Espinoza, Hipatia Eugenia Altuna Villamarín y Luis Enrique Vasco Tupiza, presentaron una acción por incumplimiento en contra de la Empresa Eléctrica de Quito S.A., alegando el incumplimiento de los artículos 33, 34, 367 y 370 de la Constitución de la República y de los artículos 184 y 185 de la Ley de Seguridad Social.
2. Con auto de 20 de febrero de 2018, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformado por el ex juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, y las ex juezas constitucionales Marien Segura Reascos y Tatiana Ordeñana Sierra, resolvió admitir a trámite la acción por incumplimiento que se signó con el **No. 48-17-AN**.
3. En sesión del Pleno de la Corte Constitucional de 14 de marzo de 2017 se efectuó el sorteo de la causa que correspondió a la ex jueza constitucional Pamela Martínez.
4. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, que correspondió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien mediante auto de 27 de mayo de 2021, avocó conocimiento de la causa y convocó a las partes procesales a audiencia pública que se llevaría a efecto el 17 de junio de 2021.
5. El 16 de junio de 2021, Rigoberto Antonio Pino Espinoza, en calidad de procurador común de los accionantes, solicitó el diferimiento de la audiencia. Con auto de 16 de

junio de 2021, la jueza constitucional sustanciadora resolvió diferir la audiencia pública para el 30 de junio de 2021.

6. El 28 de junio de 2021, Rigoberto Antonio Pino Espinoza, en calidad de procurador común de los accionantes, manifestó lo siguiente: “(...) *desistimos de la acción constitucional antes indicada por convenir a nuestros intereses, ofreciendo reconocer firma y rúbrica en el momento que usted así lo disponga*”.
7. Con auto de 29 de junio de 2021, la jueza constitucional sustanciadora resolvió dejar sin efecto la convocatoria a audiencia pública y señaló día y horas para que los accionantes reconozcan firma y rúbrica en su escrito de desistimiento, sin embargo, los accionantes no concurrieron en el día y horas señalados para el efecto.
8. Con auto de 19 de agosto de 2021, la jueza constitucional sustanciadora de la causa señaló por segunda ocasión día y horas para que los accionantes reconozcan firma y rúbrica en su escrito de desistimiento, sin embargo, los accionantes tampoco concurrieron en el día y horas señalados para el efecto.
9. Con auto de 7 de septiembre de 2021, la jueza constitucional sustanciadora convocó a las partes procesales a audiencia pública que se llevó a efecto el 17 de septiembre de 2021, a la que compareció únicamente la Empresa Eléctrica de Quito S.A.

II. Alegaciones de la acción por incumplimiento

2.1. Norma cuyo cumplimiento se demanda:

Constitución de la República del Ecuador:

Art. 33.- Derecho al trabajo.- *El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.*

Art. 34.- Derecho a la seguridad social.- *El derecho o la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas, y será deber y responsabilidad primordial del Estado. La seguridad social se regirá por los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad, suficiencia, transparencia y participación, para la atención de las necesidades individuales y colectivas.*

El Estado garantizará y hará efectivo el ejercicio pleno del derecho a la seguridad social, que incluye a las personas que realizan trabajo no remunerado en los hogares, actividades para el auto sustento en el campo, toda forma de trabajo autónomo y a quienes se encuentran en situación de desempleo.

Art. 367.- Principios del Sistema de Seguridad Social.- *El Sistema de Seguridad Social es público y universal, no podrá privatizarse y atenderá las necesidades contingentes de la*

población. La protección de las contingencias se hará efectiva a través del seguro universal obligatorio y de sus regímenes especiales. El sistema se guiará por los principios del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social y por los de obligatoriedad, suficiencia (...) 3.- El Estado garantiza la intangibilidad de los derechos reconocidos a los trabajadores, y adoptará las medidas para su aplicación y su mejoramiento.

Art. 370.- Responsabilidad del IESS.- El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, entidad autónoma regulada por la Ley, será responsable de la presentación de las contingencias del Seguro Universal Obligatorio a sus afiliados.

Ley de Seguridad Social:

Art. 184.- Clasificación de las jubilaciones.- Según la contingencia que la determine, la jubilación puede ser:

a. Jubilación ordinaria de vejez;

b. Jubilación por invalidez; y,

c. Jubilación por edad avanzada.

Art. 185.- Jubilación ordinaria de vejez.- Se acreditará derecho vitalicio a jubilación ordinaria de vejez cuando el afiliado haya cumplido sesenta (60) años de edad y un mínimo de trescientos sesenta (360) imposiciones mensuales o un mínimo de cuatrocientos ochenta (480) imposiciones mensuales sin límite de edad.

A partir del año 2006, la edad mínima de retiro para la jubilación ordinaria de vejez, a excepción de la jubilación por tener cuatrocientas ochenta (480) imposiciones mensuales, no podrá ser inferior a sesenta (60) años en ningún caso; y, en ese mismo año se la podrá modificar de acuerdo a la expectativa de vida promedio de toda la población de esa edad, para que el período de duración de la pensión por jubilación ordinaria de vejez, referencialmente alcance quince (15) años en promedio.

En lo sucesivo, cada cinco (5) años, después de la última modificación, se revisará obligatoriamente la edad mínima de retiro, condicionada a los cálculos matemáticos actuariales vigentes y con el mismo criterio señalado en el inciso anterior.

2.2. Alegaciones de los accionantes.

10. Los accionantes manifiestan que: “La jubilación es una prestación de carácter eminentemente social, imprescriptible e intangible, no susceptible de solución anticipada o convenio. Es de tracto sucesivo, por la que el pago debe ser mensual y su contravención no puede ser subsanada aun cuando se origine en un contrato colectivo. Debemos dejar constancia, que las conquistas establecidas en el Contrato Colectivo son respetadas de conformidad al Art. 35 de La Constitución del Estado (...) De tal modo, queda evidenciado que en la norma en cuestión existe una obligación clara, esto es que, los derechos y beneficios sociales de los trabajadores de la EMPRESA ELÉCTRICA QUITO S.A., de igual modo, es una obligación expresa, ya que los derechos de esta naturaleza son fundamentales y por ende irrenunciables; lo cual

configura su carácter de obligación exigible, toda vez que tales derechos por su naturaleza deben ser respetados, y en caso contrario, pueden ser reclamados (...)”.

11. Los accionantes, señalan que su pretensión es: “ (...) que se cumpla con lo establecido en la Constitución Política del Ecuador Art. 33, 34 367, 370, en concordancia con los artículos 184 y 185 de la Ley de Seguridad Social, Principios del Sistema de Seguridad Social los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual adquiridos por los trabajadores de la Empresa Eléctrica Quito S.A., incluida la Jubilación Patronal proporcional, deben ser reconocidos en beneficio de los servidores de la indicada Empresa Pública que cumplieran los requisitos establecidos por la Ley (...)”.
12. Como prueba del reclamo previo los accionantes adjuntaron el oficio Nro. EEQ-PR-2016-1476-ME, de 27 julio de 2016, suscrito por el Dr. Fabián Ramiro Abad León, Procurador de la Empresa Eléctrica Quito S.A., en el cual consta lo siguiente:

“En relación a la petición de los señores Bolívar Albán, Jaime Canencia, Carmen Vásquez, Luis Arévalo, Germán Muñoz, Hipatia Altuna y Rigoberto Pino, en la que mencionan que luego de haber trabajado más de veinte años para la empresa se acogieron a la renuncia voluntaria y que por desconocimiento no han solicitado la JUBILACIÓN PROPORCIONAL PATRONAL de acuerdo a la reforma constante en el Registro Oficial 184 de 23 de noviembre de 1991 y que consta en el Art. 188 reformado del Código del Trabajo , y 326 numerales 2,3,4 de la Constitución Política, manifiesto lo siguiente (...) el concepto de jubilación parcial por un tiempo menor a 25 años, aquella formaba parte del Art. 189 del Código del Trabajo vigente a la fecha de su salida y se refiere únicamente a las indemnizaciones con las cuales el empleador debía retribuir al trabajador que ha sido despedido en forma intempestiva, por lo que debían verificarse dos condiciones: 1.- Que el trabajador haya sido despedido por su empleador en forma intempestiva; y 2.- Haber cumplido veinte años de servicio para el mismo empleador; por lo tanto al acceder al derecho a la indemnización, la pensión jubilar proporcional debía ser ADICIONAL a la indemnización (...)Por lo tanto al no existir el cumplimiento de la primera condición, no existe el derecho para reclamar la pensión jubilar patronal de manera proporcional”.

2.3. Alegaciones de la Empresa Eléctrica Quito S.A.

13. En la audiencia pública llevada a efecto el 17 de septiembre de 2021, el abogado Gabriel Villacís Collantes, procurador judicial del señor Paulo Gonzalo Peña Toro, gerente general y representante legal de la Empresa Eléctrica Quito S.A., refirió que la prueba del reclamo previo no la presentaron todos los accionantes, ya que el oficio Nro. EEQ-PR-2016-1476-ME, únicamente atiende la petición de Bolívar Albán, Jaime Canencia, Carmen Vásquez, Luis Arévalo, Germán Muñoz, Hipatia Altuna y Rigoberto Pino.
14. Asimismo señaló que la norma referida en la prueba del reclamo previo difiere de aquellas que los accionantes alegan que han sido incumplidas por parte de la Empresa Eléctrica Quito S.A. y que constan señaladas en su escrito de demanda.

15. Sobre el contenido de los artículos 33, 34, 367 y 370 de la Constitución, y los artículos 184 y 185 de la Ley de Seguridad Social, indicó que ninguna de las normas contenía una obligación clara, expresa y exigible.
16. Finalmente indicó que los accionantes de esta causa contaban con vías legales para exigir el pago de la pensión jubilar proporcional, y que en la causa no se verifica el cumplimiento de la exigencia del reclamo previo, por lo cual solicitaron que se desestime la demanda y que se apliquen correctivos por el evidente abuso de derecho por parte de los accionantes.

III. Consideraciones y fundamentos de la Corte

3.1. Competencia

17. La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones por incumplimiento, de conformidad con lo previsto en los artículos 93 y 436 numeral 5 de la Constitución de la República; en concordancia con lo dispuesto en los artículos 52 al 57 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

3.2 Análisis Constitucional

18. Conforme a lo dispuesto en los artículos 93 y 436 numeral 5 de la Constitución y en los artículos 52 y 54 la LOGJCC, las acciones por incumplimiento tienen la finalidad de garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias. La acción por incumplimiento procede cuando la norma cuyo cumplimiento se persigue contiene una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible y para que el incumplimiento se configure debe realizarse un reclamo previo a quien deba satisfacer la obligación.
19. Al respecto, este Organismo ha establecido los presupuestos fundamentales de procedencia de la acción por incumplimiento: *"En tal virtud, se reitera que la acción por cumplimiento procede fundamentalmente frente a la existencia de dos presupuestos, a saber: 1. Cuando la norma, sentencia o decisión o informe cuyo cumplimiento se persigue contiene una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible; 2. La existencia de un reclamo previo, a quien debe satisfacer dicha obligación."*¹.
20. En este sentido, en la sentencia No. 3-11-AN/19 de 28 de mayo de 2019, este Organismo indicó:

En el marco de una acción por incumplimiento, para que la Corte Constitucional tenga por ciertos los hechos alegados resulta indispensable que dentro del proceso exista prueba

¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 001-12-SAN-CC, dictada en el caso No 68-10-AN.

suficiente de que el hecho ocurrió. De ahí que, respecto de la acción por incumplimiento, la LOGJCC exige presentar una prueba del reclamo previo, no sólo como una formalidad sino como un requisito para que tal incumplimiento se configure. De hecho, la demostración de este hecho es un requisito que corresponde a la esencia de la acción en cuestión. Más aún, la razón de ser del requisito de "prueba del reclamo previo" implica que se ha concedido la oportunidad, a quien debía satisfacer la obligación reclamada, de que subsane el incumplimiento y tome acciones tendientes a cumplir lo requerido². (Énfasis añadido).

21. En el presente caso, los accionantes han referido que la Empresa Eléctrica de Quito S.A. ha incumplido con lo dispuesto en los artículos 33, 34, 367 y 370 de la Constitución, y los artículos 184 y 185 de la Ley de Seguridad Social; sin embargo, en la documentación que adjuntan como prueba del reclamo previo esto es, el escrito ingresado en la Secretaría General de la Empresa Eléctrica de Quito S.A., el 11 de julio de 2016³, que fue contestado mediante oficio Nro. EEQ-PR-2016-1476-ME⁴, de 27 de julio de 2016, conforme el párrafo 12 *ut supra*, los accionantes solicitaron a la Empresa Eléctrica de Quito S.A. que cumpla con lo dispuesto en el artículo 188 del Código del Trabajo⁵ y el artículo 52 de la Ley de Modernización⁶.

² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 3-11-AN/19 de 28 de mayo de 2019, párr. 21.

³ Constante a fojas 14 del expediente constitucional de la causa 48-17-AN.

⁴ Constante a fojas 32 del expediente constitucional de la causa 48-17-AN.

⁵ El artículo 188 del Código del Trabajo, establece lo siguiente: “**Art. 188.- Indemnización por despido intempestivo.-** El empleador que despidiere intempestivamente al trabajador, será condenado a indemnizarlo, de conformidad con el tiempo de servicio y según la siguiente escala:

Hasta tres años de servicio, con el valor correspondiente a tres meses de remuneración; y,

De más de tres años, con el valor equivalente a un mes de remuneración por cada año de servicio, sin que en ningún caso ese valor exceda de veinte y cinco meses de remuneración.

La fracción de un año se considerará como año completo.

El cálculo de estas indemnizaciones se hará en base de la remuneración que hubiere estado percibiendo el trabajador al momento del despido, sin perjuicio de pagar las bonificaciones a las que se alude en el caso del artículo 185 de este Código.

Si el trabajo fuere a destajo, se fijará la remuneración mensual a base del promedio percibido por el trabajador en el año anterior al despido, o durante el tiempo que haya servido si no llegare a un año.

En el caso del trabajador que hubiere cumplido veinte años, y menos de veinticinco años de trabajo, continuada o interrumpidamente, adicionalmente tendrá derecho a la parte proporcional de la jubilación patronal, de acuerdo con las normas de este Código.

Las indemnizaciones por despido, previstas en este artículo, podrán ser mejoradas por mutuo acuerdo entre las partes, mas no por los Tribunales de Conciliación y Arbitraje.

Cuando el empleador deje constancia escrita de su voluntad de dar por terminado unilateralmente un contrato individual de trabajo, esto es, sin justa causa, la autoridad del trabajo que conozca del despido, dispondrá que el empleador comparezca, y de ratificarse éste en el hecho, en las siguientes cuarenta y ocho horas deberá depositar el valor total que le corresponda percibir al trabajador despedido por concepto de indemnizaciones.

Si el empleador en la indicada comparecencia no se ratifica en el despido constante en el escrito pertinente, alegando para el efecto que el escrito donde consta el despido no es de su autoría o de representantes de la empresa con capacidad para dar por terminadas las relaciones laborales, se dispondrá el reintegro inmediato del trabajador a sus labores.

⁶ El artículo 52 de la Ley de Modernización del Estado, establecía lo siguiente: “**Art. 52.- Compensaciones.-** Créase la compensación para los servidores, trabajadores y funcionarios que no sean de libre remoción del sector público que, dentro de los procesos de modernización y de conformidad a los planes que se establezcan para cada entidad u organismo se separen voluntariamente de cualquiera

22. De lo anterior, no se verifica una correspondencia entre las normas cuyo incumplimiento se demanda a través de esta acción y las normas referidas en la prueba del reclamo previo, por lo que se concluye necesariamente que los accionantes no presentaron una prueba del reclamo previo relacionada con las normas cuyo incumplimiento demandan, y en tal sentido, no cumplieron con lo determinado en el artículo 54 de la LOGJCC; requisito esencial para la tramitación de la acción por incumplimiento.

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 por incumplimiento **No. 48-17-AN**.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.10.12
09:08:11 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

de las instituciones de las funciones del Estado a la que pertenezcan, dentro del plazo de 18 meses contados a partir de la publicación del Reglamento a la presente Ley. Queda facultado el Presidente de la República para ampliar, por una sola vez, mediante Decreto Ejecutivo, el plazo antes referido.

Esta compensación beneficiará a los trabajadores y servidores que hayan prestado sus servicios por más de dos años ininterrumpidos en la correspondiente entidad u organismo del sector público. La compensación será equivalente al valor de la última remuneración total promedio mensual, multiplicado por dos y por el número de años de servicio en el sector público, hasta un máximo de 400 salarios mínimos vitales generales vigentes a la fecha de la separación sin límite. Para determinar los años de servicio se considera el tiempo trabajado en el sector público sea con contrato o con nombramiento. El pago de esta compensación se la podrá realizar en efectivo si existen los recursos en el presupuesto de cada institución y también en bienes y acciones o participaciones.

Para los casos en que los beneficiarios de esta compensación cuenten en sus respectivas entidades u organismos con un fondo de cesantía u otro similar, creado anteriormente, y que hubiere sido alimentado con recursos de la institución, públicos y propios, no serán considerados como parte de la compensación por separación voluntaria, ni como indemnizaciones y deberán ser entregados al trabajador, empleado o funcionario dentro de un plazo máximo de 90 días independientemente de la compensación creada por esta Ley, de modo que la una no excluye a la otra. Estas compensaciones estarán exentas del impuesto a la renta.

Sin embargo los servidores que por razones de enfermedad, accidentes de trabajo u otra causa, fueren calificados por los organismos o por las comisiones pertinentes su condición de minusválidos o discapacitados, de manera que se encuentren en imposibilidad absoluta o relativa de continuar en el ejercicio de sus funciones o labores, podrán pedir a la autoridad nominadora, se les separe o retire de sus actividades administrativas, previo el pago de las compensaciones establecidas en esta Ley, sin que exista oposición o negativa por parte de autoridad alguna que represente a la entidad u organismo público correspondiente.

Razón: Siento por tal, que en la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales 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, sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo; en sesión ordinaria de miércoles 06 de octubre de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



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

CASO Nro. 0048-17-AN

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 901-15-EP/21
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M. 06 de octubre de 2021

CASO No. 901-15-EP

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

SENTENCIA

Tema: En la presente causa la Corte Constitucional analiza las demandas de acción extraordinaria de protección presentadas por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Riobamba y por la Cooperativa de Vivienda “Manuelita Sáenz”, en contra de la sentencia de 12 de mayo de 2015, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro de un juicio ordinario de nulidad de escritura pública. Luego del análisis constitucional se resuelve desestimar la demanda presentada por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Riobamba y aceptar la acción extraordinaria de protección presentada por la Cooperativa de Vivienda “Manuelita Sáenz”, al verificar la alegada vulneración del derecho a la defensa.

I. Antecedentes

Juicio de Expropiación

1. El Concejo Cantonal de Riobamba, en sesión de 20 de octubre de 1999, adoptó la resolución No. 159.99 SCM, por la cual resolvió declarar de interés social, con fines de expropiación y ocupación inmediata al inmueble de propiedad del señor Mario Rodrigo Vásquez Andrade con clave catastral N°. 03026100100, ubicado en el Hospital Regional Docente, parroquia Veloz en la ciudad de Riobamba.
2. Una vez que el acto administrativo se volvió firme, los personeros municipales presentaron demanda de expropiación a fin de que se fije el justo precio. La competencia por sorteo recayó en el Juzgado Cuarto de lo Civil de Chimborazo y el juicio se signó con el No. 673-99. En sentencia de 08 de septiembre del 2000 el juez Cuarto de lo Civil de Chimborazo resolvió aceptar la demanda de expropiación y fijó el justo precio del bien.
3. En sentencia de 05 de diciembre del 2000, la Segunda Sala de la Corte Superior de Justicia de Riobamba resolvió confirmar la sentencia del Juzgado Cuarto de lo Civil de Chimborazo, en todas sus partes¹.

¹ El Ing. Mario Vásquez presentó demanda de nulidad del juicio de expropiación en contra del Municipio de Riobamba y la Procuraduría General del Estado. El Juzgado Cuarto de lo Civil de Riobamba resolvió en sentencia de 22 de septiembre de 2005 declarar sin lugar la demanda por improcedente. Frente a esta

Juicio de impugnación de la declaratoria de utilidad pública

4. Mario Rodrigo Vásconez Andrade planteó recurso subjetivo impugnando la resolución No. 159.99 SCM, adoptada por el Concejo Municipal de Riobamba, en sesión de 20 de octubre de 1999, mediante la cual se resolvió declarar de interés social, con fines de expropiación y ocupación inmediata el inmueble de su propiedad; la notificación de la resolución No. 159.99 SCM; y, la resolución del Ministerio de Gobierno y Municipalidades, en la que se negó la apelación de la declaratoria de utilidad pública, por haberse propuesto en forma extemporánea.
5. En sentencia de 25 de junio de 2002 la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo Distrital de Quito, resolvió aceptar la demanda y declarar nula la notificación impugnada e ilegal la resolución No. 159.99 SCM del I. Concejo Municipal de Riobamba, y por consiguiente las resoluciones del Ministerio de Gobierno y Municipalidades relacionadas con este caso. Inconformes con esta decisión, el Municipio de Riobamba y la señora Tránsito Lluco, representante de la Cooperativa de Vivienda Manuela Sáenz, en calidad tercerista, interpusieron recursos de casación.
6. En sentencia de 21 de marzo de 2003, dictada dentro del juicio 261-2002, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia resolvió casar la sentencia y declarar la nulidad del trámite administrativo de expropiación, ordenándose, en acatamiento de lo que prescribía el artículo 61 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa² la reposición del proceso al estado de obtener los documentos referidos en el último considerando de esa sentencia³.

Juicio de Nulidad de Escritura Pública

7. El 31 de julio de 2002, mediante resolución No. 216-SCM-2002, el Ilustre Concejo Cantonal de Riobamba decidió autorizar la venta del predio con clave catastral N°. 03026100100 a favor de la Cooperativa de Vivienda Manuelita Sáenz.
8. El 22 de agosto de 2002, ante la Dra. Elba Fernández Cando, Notaria Tercera del cantón Riobamba, se suscribió la escritura pública de compraventa por la cual, Fernando

decisión, el Ing. Mario Vásconez presenta recurso de apelación. En sentencia de 21 de julio de 2006, dictada dentro del juicio ordinario No. 387-05, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, Materias Residuales, Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Superior de Justicia de Chimborazo resolvió revocar la sentencia subida en grado y aceptar la demanda, declarando la nulidad del proceso de expropiación 673-99 tramitado en el Juzgado 4to. de lo Civil de Riobamba. Inconforme con esta decisión el Municipio de Riobamba interpuso recurso de casación. En sentencia de 13 de julio de 2007, la Tercera Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Suprema de Justicia resolvió rechazar el recurso de casación interpuesto.

² El artículo 61 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa establecía que: *"Si el Tribunal llegare a declarar la nulidad del trámite administrativo, ordenará la reposición del mismo al estado que correspondiere. Cuando el procedimiento contencioso - administrativo adoleciere de vicios que causen su nulidad, ésta será declarada y se ordenará la reposición del proceso. La nulidad declarada no comprenderá a los documentos públicos o privados que se hubieren presentado"*.

³ La Corte constató la falta de avalúo efectuado por la Dirección Nacional de Avalúos y Catastros, y la falta de determinación específica de la partida presupuestaria para la expropiación.

Guerrero Guerrero y Fabián Falconí Baquero, en calidad de alcalde y procurador síndico del Municipio de Riobamba, respectivamente, vendieron a la Cooperativa de la Vivienda Manuelita Sáenz, representada por Tránsito Lluco Ortiz y María Germania Hinojosa Santillán, en calidad de presidenta y gerenta de la cooperativa, respectivamente, el predio con clave catastral N°. 03026100100, para que se edifiquen viviendas de interés social y popular.

9. El Ing. Mario Rodrigo Vásconez Andrade presentó una demanda ordinaria en contra del alcalde y procurador síndico del Municipio de Riobamba; la Cooperativa de Vivienda Manuelita Sáenz; y, la Notaría Tercera del cantón Riobamba, reclamando la nulidad de la escritura de compraventa del predio con clave catastral N°. 0302610010, suscrita ante la Notaría Tercera del cantón Riobamba, el 22 de agosto de 2002. Por sorteo la causa correspondió al Juzgado Cuarto de lo Civil de Chimborazo, y se signó con el No. 2003-0244.
10. En sentencia de 30 de junio de 2006, el juez Cuarto de lo Civil de Chimborazo aceptó la demanda y declaró la nulidad de la escritura pública de compraventa celebrada ante la Notaría Tercera del cantón Riobamba, el 22 de agosto del año 2002, entre los personeros del Municipio de Riobamba y la Cooperativa de Vivienda Manuelita Sáenz.
11. El Municipio de Riobamba, y los representantes de la Cooperativa de Vivienda Manuelita Sáenz presentaron recursos de apelación de la sentencia, posteriormente, la Procuraduría General del Estado se adhirió al recurso de apelación interpuesto por el Municipio de Riobamba.
12. El 19 de junio de 2007, falleció el actor Mario Rodrigo Vásconez Andrade, sus hijos Mario Rodrigo, Mario Renato, Mauro Rolando Vásconez Lozada y Mario Xavier Vásconez Breedy en calidad de herederos le sucedieron en los derechos litigiosos en el presente juicio, y designaron como procurador común a Mauro Rolando Vásconez Lozada.
13. El 14 de enero de 2011, la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo confirmó la sentencia dictada por el juez a-quo, y rechazó el recurso de apelación por considerarlo improcedente.
14. El 19 de enero de 2011, Mercedes de Jesús Tixi Ortiz, en calidad de gerente de la Cooperativa de Vivienda Manuelita Sáenz solicitó aclaración de la sentencia. Ese mismo día Juan Salazar López y Gonzalo Fray Mancero, alcalde y procurador síndico del Municipio de Riobamba, respectivamente, solicitaron ampliación de la sentencia. En auto de 10 de febrero de 2011, la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo resolvió negar los pedidos de aclaración y ampliación.
15. El 03 de marzo de 2011, el procurador síndico y el apoderado especial del alcalde del Municipio de Riobamba presentaron recurso de casación. En la misma fecha Luis Cargua Ríos en calidad de director regional 4 de la Procuraduría General del Estado presentó también recurso de casación.

16. En auto de 30 de agosto del 2011, la Sala de lo Civil Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia admitió a trámite los recursos de casación.
17. En auto de 07 de diciembre de 2012, la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia *“SE INHIBE de conocer el recurso de casación, por falta de competencia y ordena remitir el proceso a la Sala de lo Contencioso Administrativo de esta Corte Nacional de Justicia para su resolución.”*
18. En auto de mayoría de 19 de abril de 2013, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, *“se inhibe de conocer y resolver el recurso de casación planteado dentro del juicio ordinario de nulidad de escritura pública y dispone que el proceso vuelva a la Sala de lo Civil y Mercantil a efectos de que se pronuncie sobre lo principal.”*
19. En auto de 6 de junio de 2013, la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, se ratificó en el auto dictado el 7 de diciembre de 2012, y en observancia de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 180 del Código Orgánico de la Función Judicial, dispuso que el proceso sea puesto en conocimiento del Pleno de la Corte Nacional de Justicia a fin de resolver el conflicto de competencia⁴.
20. El 25 de septiembre de 2013, el Tribunal en Pleno de la Corte Nacional de Justicia en voto de mayoría dirimió la competencia a favor de Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.
21. En sentencia de 12 de mayo de 2015, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia resolvió desechar los recursos de casación presentados por el Municipio de Riobamba y por la Procuraduría General del Estado.
22. Con fecha 08 de junio de 2015, Byron Napoleón Cadena Oleas y Ritha Paola Castañeda Goyes, en calidad de alcalde y procuradora síndica del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Riobamba, respectivamente (en adelante *“el GAD accionante”*), presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 12 de mayo de 2015, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.
23. Asimismo, con fecha de 09 de junio de 2015 Jorge Alonso López Pataron y Lidia Angélica Arcos Guevara, en calidad de presidente y gerente de la Cooperativa de Vivienda *“Manuelita Sáenz”*, respectivamente, (en adelante *“la Cooperativa accionante”*), presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 12 de mayo de 2015, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

⁴ La Sala cita el artículo 180.3 del Código Orgánico de la Función Judicial que establece que: *“Art. 180.- FUNCIONES.- Al Pleno de la Corte Nacional de Justicia le corresponde: 3. Dirimir los conflictos de competencia entre salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia”*.

24. Con auto de 17 de septiembre de 2015, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite ambas acciones planteadas, que se signaron con el No. 901-15-EP.
25. El 07 de mayo de 2018 la ex jueza constitucional Roxana Silva, avocó conocimiento de la causa y requirió a los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, que remitan su informe de descargo. Mismo que fue remitido el 10 de mayo de 2018.
26. El 05 de febrero de 2019, los actuales jueces de la Corte Constitucional, se posesionaron en sus cargos; y, el 9 de julio de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo de rigor, siendo asignado el caso No. 901-15-EP a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien mediante auto de 28 de octubre de 2020, avocó conocimiento.
27. El 05 de noviembre de 2020, Marco Proaño Durán, Director Nacional de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado presentó escrito señalando lugar de notificación para la Procuraduría General del Estado.
28. El 05 de noviembre de 2020 Mario Rodrigo Vásquez Lozada en calidad de tercero interesado en la causa, presentó escrito solicitando copias simples de todos los documentos y actuaciones del proceso.
29. El 03 de diciembre de 2020, Mauro Vásquez Lozada, procurador común de los terceros interesados, herederos del Ing. Mario Vásquez Andrade, presentó escrito con sus alegatos.

II. Consideraciones previas

2.1 Competencia

30. En los artículos 94 y 437 de la Constitución; artículos 63 y 191 número 2 letra d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), se establece la competencia de la Corte Constitucional, para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han violado derechos constitucionales.

2.2 Fundamentos de la acción y pretensión del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Riobamba.

31. El GAD accionante señala que se vulneraron sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de ser juzgado únicamente ante un juez o autoridad competente, y a la seguridad jurídica; contenidos en los artículos 75, 76.3 y 82 de la Constitución de la República, respectivamente.
32. Con respecto al derecho del debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente, el GAD accionante sostiene que con base en el artículo 1 de la Ley 56,

publicada en el Registro Oficial No. 483, de 28 de diciembre del 2001⁵ “a la fecha de presentación de la demanda ante el juez de lo civil el 19 de junio del 2003, el Juez competente y natural para conocer la controversia en el presente litigio era el Tribunal de lo Contencioso Administrativo siempre, situación que no fue observada por ninguno de los jueces o tribunales por los cuales pasó el proceso, inclusive por la Corte Nacional al dirimir la Competencia en base a la normativa actual Código Orgánico de la Función Judicial, lo cual obviamente determina que el proceso sometido a la presente acción fuera tramitado desde el principio por jueces manifiestamente incompetentes como eran el Juez Cuarto de lo Civil de Chimborazo y la Corte Superior de Justicia Sala Especializada de lo Civil de Chimborazo, lo cual contraviene expresamente lo determinado en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República.”

33. Por otra parte, afirma:

“Lo anotado conduce a un principio básico de seguridad jurídica (a cuyo derecho también se ha otorgado rango constitucional en el artículo 82), en cuanto los justiciables conocen de antemano cuál será el juez o tribunal que conocerá su caso. Excluye y prohíbe, en consecuencia, que se creen jueces, tribunales o comisiones especiales o ad hoc, o que se alteren arbitrariamente las disposiciones que determinan la competencia para cada caso, lo cual incidirá para que se respeten otros derechos como el de la igualdad, a ser juzgado por Jueces independientes e imparciales.”

34. Así mismo, concluye que:

“Es claro señores Jueces que dentro del proceso que recurrimos, al haberse presentado la demanda el 19 de junio del 2003, tramitado además ante el Juez Cuarto de lo Civil de Chimborazo y la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Chimborazo, autoridades judiciales manifiestamente incompetentes en virtud de lo dispuesto en el Artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, reformado por el artículo 1 de la Ley 56, publicada en el Registro Oficial No. 483 de 21 de diciembre del 2001 y vigente hasta la actualidad (autoridad competente Tribunal Contencioso Administrativo domicilio del actor), se violentó el debido proceso, el derecho constitucional al Juez Natural, competente y conforme el procedimiento establecido en la norma legal para el efecto (Art. 76 numeral 3 CPR); lo cual devino directamente a violentar el Artículo 82 de la norma Constitucional referido a la Seguridad Jurídica”.

35. En razón de lo antes expuesto, el GAD accionante solicita que se acepte a trámite la presente acción y se declare la vulneración de los derechos alegados.

2.3 Fundamentos de la acción y pretensión de la Cooperativa de Vivienda “Manuelita Sáenz”.

⁵ La Ley 56 en su artículo 1 establecía que: “Los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal, dentro de la esfera de su competencia, conocerán y resolverán de todas las demandas y recursos derivados de actos, contratos, expedidos, suscritos o producidos administrado o afectado presentará hechos administrativos y reglamentos por las entidades del sector público. En su demanda, o recurso ante el tribunal que ejerce jurisdicción en el lugar de su domicilio. El procedimiento será el previsto en la ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa o el Código Tributario, en su caso...”.

36. La Cooperativa accionante sostiene que se le vulneraron sus derechos a la igualdad, a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en las garantías de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, ser escuchado en el momento procesal oportuno y presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes, previstos en los artículos 11 número 2, 75 y 76 número 7 letras a, c y h de la Constitución.
37. Con relación a lo anterior refiere que:

“nos hemos enterado extraoficialmente que se ha formulado un Recurso de Casación por parte del Procurador Síndico del Municipio de Riobamba y por el Director Regional 4 de la Procuraduría General del Estado, Delegado del Procurador del Estado, a la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de justicia de Chimborazo con sede en la Ciudad de Riobamba, expedida el 14 de Enero del 2011; las 10h07, dentro del juicio signado con el No. 419-05; ante lo cual se elevan los Autos a la Corte Nacional de Justicia y es la Sala de lo Civil Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia con fecha 30 de Agosto del 2011, las 16h05 que ADMITIÓ A TRÁMITE EL RECURSO DE CASACIÓN y en la parte final de dicho Auto dispone lo que nos permitimos reproducir Textualmente “... y se dispone correr traslado con los recursos de casación a la contraparte por el término de cinco días, en aplicación del Art 13, para que los conteste fundamentadamente...”; texto del cual se desprende QUE NO SE NOS TOMA EN CUENTA, PESE A QUE DESDE EL INICIO DE LA CAUSA SOMOS PARTE PROCESAL, razón por la cual se nos deja en la absoluta INDEFENSIÓN y luego que el Pleno de la Corte Nacional de Justicia ha dirimido la competencia y nos acabamos de enterar que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia con fecha 12 de Mayo del 2015 .- Las 11h25 ha dictado Resolución sin casar la sentencia impugnada y volvemos a insistir sin habernos tomado en cuenta, NI TAMPOCO DECIR NADA AL RESPECTO EN SU RESOLUCIÓN, pese a que debíamos ser parte procesal en el Recurso de Casación (...)”

38. En razón de lo antes expuesto, solicita se conceda la acción extraordinaria de protección, declarando la nulidad de la sentencia impugnada *“a fin de que enderezando el procedimiento se nulite desde el Auto de Agosto del 2011; las 16h05 dictado por la Sala de lo Civil Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia y se nos corra traslado con el Auto de Admisibilidad del Recurso de Casación por ser parte procesal desde el inicio de este juicio.”*

2.4 Posición de la autoridad judicial accionada

39. En escrito ingresado a la Corte Constitucional, el 10 de mayo de 2018, los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, Álvaro Ojeda Hidalgo, Cynthia Guerrero Mosquera y Nadia Armijos Cárdenas, presentaron su informe de descargo y en el mismo hicieron constar que: *“La sentencia de 12 de mayo de 2015, 11h26, fue dictada por nosotros con la debida motivación, conforme los argumentos fácticos y jurídicos que constan en dicha sentencia; en base a la jurisdicción y la competencia que tenemos en calidad de Jueces de la Corte Nacional de justicia, conforme lo establece el artículo 184 numeral 1 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 1 de la Ley de Casación, habiéndose*

respetado el debido proceso, por lo que la mencionada sentencia será tenida como informe suficiente; y por tanto, solicitamos se rechace la acción extraordinaria de protección”.

2.5 Posición de los terceros interesados

40. El 03 de diciembre de 2020, Mauro Vásconez Lozada procurador común de los terceros interesados, herederos del Ing. Mario Vásconez Andrade, presentó escrito con sus alegatos.

41. En el mismo, señala que:

*“(...) la **competencia** de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo -materia de esta acción extraordinaria de protección- para conocer y resolver este caso fue largamente discutida durante todo el proceso del recurso de casación; discusión que culminó, nada menos que, con la resolución del Pleno de la Corte Nacional de Justicia que estudió el proceso y determinó que la competencia radicaba en la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia a la que **ordenó** conocer y resolver el recurso de casación que propuso el GADM de Riobamba.” (énfasis en el original)*

42. Así mismo, en cuanto la acción extraordinaria de protección presentada por el GADM-Riobamba, sostiene que:

*“Los argumentos que sirven de fundamento de la acción extraordinaria de protección que comentó, han sido ya conocidos y resueltos por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia por lo que, el incidente de la “**competencia**” se encuentra superado (...)”*

43. Por otro lado manifiesta que, en la acción extraordinaria de protección interpuesta por el GADM- Riobamba no se encuentra la constancia de que la sentencia o auto esté ejecutoriada, ni la demostración de haber agotado los recursos ordinarios y extraordinarios, como es la acción de nulidad de sentencia ejecutoriada; y que la acción extraordinaria de protección presentada por la Cooperativa “Manuelita Sáenz” es extemporánea.

44. Además sostiene que, la Cooperativa “Manuelita Sáenz” no fue parte procesal en el recurso de casación, simplemente porque no presentó recurso de casación, y por ende, no señalaron domicilio judicial para notificaciones. Añade que la Cooperativa “Manuelita Sáenz” no ha demostrado que ha agotado los recursos ordinarios y extraordinarios, como es el recurso de casación.

45. Finalmente, señala que el GADM de Riobamba y la Cooperativa Manuelita Sáenz nunca impugnaron la competencia del Juez de lo Civil que conoció la causa en primera instancia, por lo que: *“(...) no solo debe ser rechazada la acción extraordinaria de protección sino que se debe conminar a los accionantes lo que, desde ya expresamente, pido a los señores jueces constitucionales se designen conminarlos a cumplir a cabalidad las resoluciones judiciales (...)”.*

46. En razón de lo antes expuesto, solicita que se rechacen las acciones extraordinarias de protección interpuestas; que se disponga al Señor Juez de lo Civil de Riobamba que ordene y mande la inmediata y total ejecución de lo resuelto por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia; que se observa la inapropiada conducta de los legitimados activos imponiéndoles sanción por el claro abuso del derecho en el que incurren, que se disponga al señor Juez de lo Civil de Riobamba ejecutar la sentencia; y que se conmine a el GADM- Riobamba y a la Cooperativa "Manuelita Sáenz" a cumplir la sentencia de la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia.

III. Análisis

47. De acuerdo con el artículo 94 de la Constitución y el artículo 58 de la LOGJCC, 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.

3.1 Acción extraordinaria de protección propuesta por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Riobamba.

48. El GAD accionante alega que se vulneraron sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de ser juzgado únicamente ante un juez o autoridad competente, y a la seguridad jurídica. Sin embargo, esta Corte evidencia que sus argumentos se concentran en alegar la incompetencia de los jueces de lo civil, específicamente en cuanto al Juez Cuarto de lo Civil de Chimborazo y a los jueces de la Corte Superior de Justicia Sala Especializada de lo Civil de Chimborazo, que conocieron el proceso; por lo que se abordarán estos cargos analizando la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado únicamente ante un juez o autoridad competente.
49. El artículo 76 numeral 7 letra k) de la CRE establece lo siguiente:

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: k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.

50. A la luz de lo establecido por la Corte Constitucional:

El derecho a ser juzgado por juez competente, en razón de su configuración legislativa, se dirime principalmente en sede ordinaria. En este sentido se estima que la garantía del juez competente adquiere relevancia constitucional exclusivamente cuando se evidencian

*graves vulneraciones al debido proceso que no fueron corregidas oportunamente por la justicia ordinaria.*⁶

- 51.** Respecto a este derecho, el GAD accionante afirma que el mismo ha sido vulnerado debido que *“a la fecha de presentación de la demanda ante el juez de lo civil el 19 de junio del 2003, el Juez competente y natural para conocer la controversia en el presente litigio era el Tribunal de lo Contencioso Administrativo siempre, situación que no fue observada por ninguno de los jueces o tribunales por los cuales pasó el proceso, inclusive por la Corte Nacional”*.
- 52.** Sin embargo, esta Corte verifica que el GAD accionante en su contestación al recurso de casación, presentado frente a la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, en ningún momento alegó la falta de competencia de la Sala para conocer el recurso.
- 53.** Adicionalmente, consta del proceso que el 25 de septiembre de 2013 el pleno de la Corte Nacional de Justicia, ya conoció el conflicto de competencia derivado de la presente causa, y resolvió dirimir la competencia a favor de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, considerando que:

En el caso en análisis siendo que el juicio se ha producido por una controversia originada en un asunto de carácter contractual público celebrado, entre la Municipalidad de Riobamba, esto es, entre una institución del sector público, conforme lo dispuesto por el Art. 22 5.2 de la Constitución; y, un Particular, relacionado sobre la venta efectuada por el I. Municipio de Riobamba a favor de la Cooperativa de Vivienda Manuelita Sáenz de un inmueble que con anterioridad ha sido de propiedad del Ingeniero Mario Rodríguez Vásquez Andrade y luego expropiado por el Municipio referido y dado que al dictarse los autos de inhabilitación en el caso del tribunal de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil se ha fundado en normas contenidas en el Código Orgánico de la Función Judicial, en tanto que el tribunal de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo lo ha hecho en normas de la Ley de Modernización, cuerpos de orden legal entre los cuales el Código Orgánico de la Función Judicial según esta ordenamiento jurídico tiene preeminencia sobre la Ley de Modernización, del modo que se analizó.

Por lo expuesto, el Pleno de la Corte Nacional de Justicia en mérito de lo previsto en los Art. 76.7. de la Constitución de la República del Ecuador y lo constante en el Art. 185.2 y la Disposición Transitoria Décima del Código Orgánico de la Función Judicial dirime la competencia a favor del Tribunal de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, quien deberá conocer y resolver el recurso de casación interpuesto dentro del proceso número 09-2013. (...)

- 54.** Al verificarse que el Pleno de la Corte Nacional de Justicia dio respuesta y expuso las razones por las cuales consideró que era competente la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, esta Corte no identifica que se haya vulnerado la garantía a ser juzgado por autoridad competente. Además, esta

⁶ Corte Constitucional. Sentencia N°. 838-12-EP/19, de 4 de septiembre de 2019. Párr. 28 y 29.

Corte tampoco encuentra que existan elementos adicionales que evidencien una vulneración a la garantía referida. De hecho, se observa que a través de esta acción extraordinaria de protección el GAD accionante pretende que la Corte se pronuncie nuevamente sobre el juez competente del proceso de origen, lo cual excede el ámbito de actuación de este Organismo.

55. Por lo expuesto, este Organismo concluye que no ha existido una conculcación del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente.

3.2 Acción extraordinaria de protección presentada por la Cooperativa de Vivienda "Manuelita Sáenz".

56. La Cooperativa accionante sostiene que se vulneraron sus derechos a la igualdad, a la tutela judicial efectiva y a la defensa en las garantías de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, ser escuchado en el momento procesal oportuno y presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes, previstos en los artículos 11 número 2, 75 y 76 número 7 letras a, c y h de la Constitución respectivamente. Revisada la demanda, se encuentra que el único argumento que refiere la Cooperativa accionante es la falta de notificación de las actuaciones procesales en la resolución de los recursos de casación interpuestos en la causa. La Corte considera que los cargos señalados se pueden examinar a través de la alegada vulneración del derecho a la defensa, en las garantías de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento; y, ser escuchado en el momento procesal oportuno y presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes.
57. El derecho a la defensa en sus garantías consagradas en el artículo 76 numeral 7 literales a, y h de la Constitución establece que: "*a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento (...) h) Presentar en forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra*".
58. Al respecto, esta Corte se ha pronunciado en casos anteriores estableciendo que: "*El derecho a la defensa supone iguales condiciones y oportunidades de las partes involucradas en el proceso para ser debidamente escuchado (en actuaciones tales como presentar y analizar pruebas, e interponer recursos dentro de plazos o términos)*"⁷.
59. La Corte Constitucional ha enfatizado que la defensa es un componente esencial del debido proceso, mediante el cual se garantiza que ninguna persona sea privada de los medios necesarios para reclamar y hacer respetar sus derechos dentro de un proceso en el que se determinen derechos y obligaciones. El pleno ejercicio del derecho a la defensa es indispensable durante la tramitación del procedimiento, porque de ello dependerá, en última instancia, el resultado del mismo.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2198-13-EP/19, de 4 de diciembre de 2019, párr. 32.

60. Esta Corte ha establecido como necesarios tres elementos para considerar que se ha vulnerado el derecho a la defensa por falta de notificación: (i) Que se haya omitido notificar o se haya notificado de forma incorrecta a todos los medios señalados por el accionante⁸. (ii) Que la falta de notificación se haya dado respecto de actuaciones relevantes dentro del proceso⁹; y, (iii) Que la falta de notificación le haya ocasionado indefensión, esto es, que haya afectado sus posibilidades de defenderse, presentar argumentos, pruebas o recursos¹⁰.
61. De la revisión integral del expediente del proceso de origen se evidencia que la Cooperativa accionante, con escrito ingresado el 7 de abril de 2010¹¹, ante la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, señaló casilla para recibir notificaciones en la causa. Sin embargo, el auto de 30 de agosto de 2011, dictado por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, por medio del cual se admitieron a trámite los recursos de casación¹², y las posteriores decisiones adoptadas en la sustanciación y resolución de dichos recursos de casación, lo cual incluye a la sentencia de 12 de mayo de 2015 dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia¹³; no fueron notificadas a la Cooperativa accionante.
62. Por tanto, de la revisión integral del expediente se evidencia que la Cooperativa accionante no fue notificada con el auto de admisión de los recursos de casación interpuestos ni con las siguientes actuaciones procesales, por lo que no pudo participar en la tramitación de los recursos, ni contradecirlos¹⁴. Con relación al derecho a la defensa este Organismo ha determinado que: ***“(...) Para verificar la violación del derecho a la defensa, se debe determinar si el accionante fue dejado en indefensión como sujeto procesal. Esto es, que se le haya impedido comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo; o, que pese a haber comparecido, no haya contado***

⁸ Sentencia No. 71-14-CN/19

⁹ Sentencia No. 2695-16-EP/21

¹⁰ Sentencia No. 1391-14-EP/20; 1253-14-EP/21

¹¹ Constante a fojas 352 del expediente físico.

¹² A fojas 3, del expediente de casación No.17741-2012-0715, consta la razón de notificación del auto de admisión de los recursos de casación, con el siguiente texto: “... a uno de septiembre del dos mil once, a partir de las quince horas notifiqué con la razón de recibo y auto que anteceden a MARIO VÁSQUEZ ANDRADE, por boleta en el casillero judicial No. 1474; a los personeros legales del MUNICIPIO DE RIOBAMBA, por boleta en el casillero judicial no. 2459; y, al PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO, por boleta en el casillero judicial No. 1200”.(Mayúsculas en el original).

¹³ A fojas 52 del expediente de casación No.17741-2012-0715, consta la razón de notificación de la sentencia de 12 de mayo de 2015, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, con el siguiente texto: “En Quito, hoy día martes doce de mayo de dos mil quince, a partir de las dieciséis horas notifiqué mediante boletas, la bota en relación y la sentencia que anteceden a la parte actora Mauro, Rodrigo, Renato y Xavier Vásquez (herederos de Mario Rodrigo Vásquez) en la casilla judicial No. 1474; y a los demandados, por los derechos que representan señores: Municipio del cantón Riobamba en las casillas judiciales No.1470,2459,2491 y 4195; y correos electrónicos consultoralegal66@hotmail.com, fherrera_72@yahoo.es y al Procurador General del Estado en la casilla judicial No. 1200.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2695-16-EP/21, de 4 de diciembre de 2019, párr. 27.

con el tiempo suficiente para preparar una defensa técnica adecuada; o igualmente que, en razón de un acto u omisión de la autoridad judicial, el sujeto no haya tenido la oportunidad procesal de hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley, como por ejemplo presentar pruebas, impugnar una resolución, etc¹⁵.” (énfasis agregado)

- 63.** En este contexto, esta Corte considera que, como consecuencia de la falta de notificación del auto de admisión de los recursos de casación interpuestos, y las siguientes actuaciones procesales, se privó a la Cooperativa de Vivienda “Manuelita Sáenz” de hacer uso de los mecanismos de defensa que la ley faculta, tales como solicitar audiencia de estrados y proponer sus argumentos o presentar los recursos horizontales que se crea asistido. En consecuencia, se verifica la vulneración del derecho a la defensa alegada, y se hace un llamado de atención a los conjuces accionados, que no notificaron a la Cooperativa accionante con el auto de admisión de los recursos de casación; y a los servidores públicos encargados de haber notificado dicha actuación procesal, y las subsiguientes.

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:

- a.** Desestimar la acción extraordinaria de protección presentada por el Ingeniero Byron. Napoleón Cadena Oleas y la abogada Ritha Paola Castañeda Goyes, en calidad de alcalde y procuradora síndica Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Riobamba, respectivamente.
- b.** Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada por Jorge Alonso López Pataron, Presidente y Representante Legal de la Cooperativa de Vivienda “Manuelita Sáenz”, y Lidia Angélica Arcos, Guevara Gerente de la Cooperativa de Vivienda “Manuelita Sáenz”.

Como medida de reparación se ordena:

- a.** Dejar sin efecto la sentencia de 12 de mayo de 2015, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro de la causa No.17741-2012-0715.
- b.** Retrotraer el proceso al momento en que debía notificarse el auto de 30 de agosto de 2011, dictado por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, manteniendo la admisión de los recursos de casación del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Riobamba y de la Procuraduría General del Estado.

¹⁵ Sentencia No. 2035-16-EP/21 párr. 31.

- c. Que se sortee la causa para que otros jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, resuelvan la misma.
- d. Disponer al Consejo de la Judicatura que realice una investigación respecto de lo ocurrido, por el error en la debida notificación al casillero judicial de la Cooperativa accionante, a fin de que se pueda determinar la responsabilidad de las servidoras o servidores públicos encargados.

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

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.10.12
09:07:34 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que en la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; y, un voto en contra del Juez Constitucional Ramiro Avila Santamaría, sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo; en sesión ordinaria de miércoles 06 de octubre de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



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

CASO Nro. 0901-15-EP

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 1341-17-EP/21
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M. 06 de octubre de 2021

CASO No. 1341-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: En la presente acción extraordinaria de protección se analiza si el auto de inadmisión del recurso de casación emitido dentro del juicio No. 09355-2013-0228, vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76 número 7 letra l de la Constitución). Esta Corte concluye que no existe tal vulneración.

I. Antecedentes Procesales

1. Con fecha 05 de marzo de 2013, Luis Felipe Mantilla Huerta (en adelante “el actor”) por sus propios derechos inició el juicio laboral signado con el No. 09355-2013-0228 por reclamos de jubilación patronal en contra de Jorge Torres Prieto, en calidad de representante legal y rector de dicha Universidad (en adelante “el demandado”). El actor afirmó que, en los primeros días del mes de agosto del 2012, por intermedio de la inspectora Provincial de Trabajo del Guayas, solicitó el desahucio al tenor de lo dispuesto en los artículos 184 y 185 del Código del Trabajo en vigencia, y se notificó a su empleadora su voluntad de dar por terminada la relación laboral. Al mismo tiempo solicitó la jubilación patronal conforme el art. 216 y siguientes del Código del Trabajo.
2. En sentencia emitida y notificada el 03 de marzo de 2016, el Juez de la Unidad Judicial Florida de Trabajo de Guayaquil, declaró: “[...] con lugar la demanda y orden[ó] que la UNIVERSIDAD LAICA VICENTE ROCAFUERTE DE GUAYAQUIL, en la persona del Msc. JORGE BERNARDINO TORRES PRIETO, en su calidad de representante legal de la misma y por sus propios derechos, pague a LUIS FELIPE MANTILLA HUERTA, los valores determinados en esta resolución”¹.
3. El 08 de marzo del 2016, el demandado interpuso recursos de aclaración y ampliación de la sentencia antes mencionada. Con fecha 11 de abril del 2016, fue negado el recurso

¹ Los valores liquidados en la sentencia corresponden a los siguientes rubros: “En cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución del Pleno de la Excm. Corte Suprema de Justicia, expedida el 3 de Febrero de 1999, publicada en el R.O. 138 de marzo 1 de 1999, se procede a practicar la siguiente liquidación: Para efectos de realizar la liquidación se considera la pensión Jubilar en \$142,83; 142,83 x 12= \$1.713,96 x 28 años (Art. 217 y 218 del Código del Trabajo)= \$47.990,00, más 28 décimas terceras pensiones jubilares en razón de \$142,83= \$3.992,00; Más 28 décimas cuarta remuneración en razón de 292,00= \$8.176,00. TOTAL= \$60.158,00. Menos \$11.586,25 = **TOTAL= \$48.571,75**. Más los intereses de los rubros que lo generen conforme el artículo 614 del Código del Trabajo” (énfasis agregado).

por improcedente. El 08 de junio del 2016, el demandado interpuso recurso de apelación el cual fue concedido mediante auto de fecha 21 de junio del 2016.

4. En sentencia emitida y notificada el 20 de enero del 2017, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, revocó la sentencia subida en grado: “(...) *acogiendo la excepción de solución o pago se declara sin lugar la demanda presentada por DR. LUIS FELIPE MANTILLA HUERTA*”².
5. Mediante escritos de fechas 24 y 26 de enero del 2017, el actor interpuso recurso de aclaración y ampliación de la sentencia antes mencionada, el cual fue negado en auto de fecha el 08 de febrero del 2017. Con fecha 14 de febrero del 2017, el actor interpuso recurso de casación el cual fue admitido a trámite el 01 de marzo de 2017.
6. El 31 de marzo de 2017, fue inadmitido el recurso de casación por el conjuez de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, debido a que: “[...] *el recurrente no ha dado cumplimiento con lo dispuesto en el numeral 4º del Art. 6 de la Ley³ de la materia, de ahí que la Sala Casacional no puede pronunciarse sobre lo no planteado o mal alegado, toda vez que por el principio dispositivo la procedencia de este recurso solo puede analizarse por motivos preestablecidos, caso contrario nos llevaría a una interpretación arbitraria y subjetiva, lo que contraría la tutela judicial efectiva [...]*”.
7. El 27 de abril de 2017, el señor Luis Felipe Mantilla Huerta, por sus propios derechos (en adelante, “el accionante”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión emitido y notificado el 31 de marzo de 2017, por el conjuez de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia.

² En la parte pertinente del fallo se expresa: “*En el presente caso el actor, siendo Abogado con conocimiento pleno de la ley, omitió en su libelo dar a conocer que había suscrito un acta de pago de fondo global de jubilación patronal, tampoco impugnó la misma y es precisamente en el considerando tercero del acta suscrita que dice: “ SOLICITUD DE ENTREGA DE FONDO GLOBAL.- El trabajador en uso de la facultad consagrada en la regla tercera reformada del citado Art. 216 del Código de Trabajo ha solicitado que el empleador le entregue un fondo global, recibiendo por ello la suma de \$11.586,25, y en la CLAUSULA [sic] CUARTA señala: “Las partes de mutuo y común acuerdo, voluntariamente aceptan todas y cada una de las aclaraciones y cálculos anotados en esta acta de jubilación patronal, y dejan constancia y reconocen que el presente documento no implica renuncia de derechos del ex trabajador, sino por el contrario, el reconocimiento total de los mismos, por lo que es legal y licito (sic), dándoles a las partes el valor de sentencia ejecutoriada. Adicionalmente, declara el ex trabajador que al recibir la suma de (US\$11.586), mediante cheque girado No. 00010031 a su orden contra la cuenta corriente No. 000-014402-9 del BANCO BOLIVARIANO de la compañía UNIVERSIDAD LAICA VICENTE ROCAFUERTE, queda satisfecha en su totalidad de sus derechos y haberes jubilares, tanto más que la liquidación previa realizada está conforme a las disposiciones legales y actuarias referentes a la materia, por lo que reconoce que no tiene reclamo alguno que formular al empleador ni a sus representantes legales o administrativos, anteriores, actuales o futuros, ni a ninguna otra persona natural o jurídica, por ningún concepto relativo a la jubilación patronal que queda totalmente pagada”.*

³ Ley de Casación (vigente a la época): “**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”.

8. En auto de 19 de junio de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió el caso No. 1341-17-EP.
9. Mediante providencia de 12 de diciembre de 2017, se requirió al conjuer doctor Efraín Humberto Duque Ruíz de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia que remita su informe debidamente motivado. El 21 de diciembre de 2017, el conjuer accionado remitió a este Organismo su informe de descargo.
10. Mediante razón de fecha 26 de junio del 2018 a las 10h30, suscrita por el Secretario General Jaime Pozo Chamorro, afirmó que tuvo lugar la audiencia pública mediante videoconferencia en la oficina regional de la Corte Constitucional en la ciudad de Guayaquil y que comparecieron a la misma el doctor Luis Felipe Mantilla Huerta en calidad de accionante, el doctor Efraín Duque, ex conjuer de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia en calidad de accionado y, como tercero con interés el abogado Marco Oramas Salcedo, en representación de la Universidad Laica Vicente Rocafuerte de Guayaquil.
11. El 05 de febrero de 2019 fueron posesionados los actuales jueces constitucionales. En sorteo de 12 de noviembre de 2019, le correspondió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce la sustanciación de la presente causa, quien en providencia de 28 de julio de 2021 avocó conocimiento y dispuso las notificaciones respectivas.

II. Competencia de la Corte Constitucional

12. 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 y 437 de la Constitución de la República (en adelante “CRE”), en concordancia con los artículos 58 y 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”).

III. Decisión judicial impugnada

13. El accionante impugna el auto de inadmisión del recurso de casación, emitido y notificado el 31 de marzo de 2017, por el conjuer de Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia dentro del juicio No. 09355-2013-0228.

IV. Alegaciones de las partes

a. De la parte accionante

14. El accionante en su demanda relata los antecedentes del caso y menciona que: *“El fallo fue dictado únicamente por el señor Conjuer de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia DR. EFRAIN HUMBERTO DUQUE RUIZ, quien afectó mi derecho a la tutela judicial efectiva a que se refiere el artículo 75 de la Constitución de la República que señala claramente “Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela judicial 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 sancionada por la ley.”, y que la más importante de las garantías del derecho al debido proceso es la inviolabilidad del derecho a la defensa. Esto está previsto en el Art. 76 n. [sic] 7 letra a), y se me dejó en indefensión al privárseme del derecho a la defensa con ocasión del recurso de casación. Mi derecho a la tutela judicial se afectó en el momento en que se fraguó de manera inmotivada un auto de inadmisión, para impedir la continuación de la sustentación del **RECURSO DE CASACIÓN en el que debía ser escuchado por mis propios derechos laborales que son irrenunciables e intangibles de acuerdo con la disposición del artículo 326 numeral 2 de la Constitución.**” (énfasis en el texto original).*

15. Igualmente menciona que: *“Con fecha 24 de febrero del 2017, la Sala de Alzada de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas, resuelve derogar la sentencia dictada por el Juez de lo laboral que mandaba a pagar diferencias de la liquidación que por jubilación patronal me correspondían y que habían sido liquidadas de manera perjudicial a mis intereses (...) 2.3 Para llegar a esa sentencia los jueces actuantes, violaron la disposición de revalorización de las pruebas.”*
16. Finalmente expone: *“2.6 El Conjuez de la Corte Nacional Efraín Duque Ruiz, en grave quebranto de la administración de justicia, la misma que no deber ser sacrificada por meras formalidades y, estando obligado a hacer efectivas las garantías del debido proceso, atendiendo a los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía PROCESAL, TAL Y COMO LO DISPONE EL Art. 169 de la Constitución del 2008, buscó el camino más corto y en manifiesta e inequívoca violación en perjuicio de mi 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), consagradas en el Art. 82 ibídem, dicta un irritó (sic) AUTO DE INADMISIÓN DEL RECURSO DE CASACIÓN bajo la forjada argumentación de falta de fundamentación en el numeral 4 del artículo 6 de la materia.”* (se ha omitido el énfasis original).

b. De la parte accionada

17. Con fecha 21 de diciembre del 2017, el doctor Efraín Humberto Duque Ruíz remitió su informe de descargo en el cual menciona lo siguiente: *“Considera el quejoso que existe violación de la tutela judicial efectiva, el derecho a la defensa y a la seguridad jurídica, puntualizados en los artículos 75, 76 literales l y m y 82 de la Constitución de la República; pero olvida que si bien, a través del recurso de casación el Estado vela por la aplicación correcta del derecho, para la vigencia efectiva de los derechos y garantías establecidos en la Constitución de la República (...) es menester considerar que al Conjuez Nacional que conoció el recurso, le estaba vedado entrar a conocer los hechos sobre los cuales las partes procesales debatieron en el juicio, pues no está entre sus atribuciones; por lo que en relación a la impugnación formulada, cuando se acusa violación de una norma constitucional, debe precisarse por quien realiza la acusación , indicando de qué manera el órgano jurisdiccional ha transgredido dicha norma y que*

en el presente caso no ha ocurrido aquello y por tanto para el proponente de esta acción, no basta invocar que se han transgredido normas de rango constitucional, sin que se realice la precisión a través de la cual se determine cómo o de qué manera y en que parte del auto de inadmisión ha transgredido las referidas normas constitucionales.”

18. Acto seguido menciona que: *“(…) en cuanto a los derechos constitucionales que dice le han sido vulnerados, señala los de **TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, EL DEBIDO PROCESO Y LA SEGURIDAD JURÍDICA**, pero únicamente se limita a transcribir estas disposiciones constitucionales, criterios doctrinarios de la Corte Constitucional, pero no explica cómo o de qué manera el auto de inadmisión de su recurso de casación ha violado su derecho a la tutela judicial efectiva, el debido proceso y seguridad jurídica contemplados en los Arts. 75, 76 y 82 de la Constitución de la República, por lo que su impugnación carece de fundamentación.”* (énfasis original).
19. El accionado enfatiza: *“(…) el proponente de esta acción extraordinaria señala derechos constitucionales que supuestamente se han violentado en el auto de inadmisión, sin embargo al momento de identificar de manera precisa el derecho constitucional violado en la decisión judicial, no procede en la forma prevista en el Art. 62 (1) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.”*
20. Finalmente resalta: *“(…) en su acción extraordinaria de protección relaciona hechos que dieron lugar al proceso laboral, pero sin que en ellos se realice una argumentación lógica de las transgresiones que se me atribuye en el auto de inadmisión, que como consecuencia de la aplicación de tercer inciso del Art. 8 de la Ley de Casación, haya incurrido. Nótese que el accionante identifica como normas infringidas por el auto impugnado, los Art. [sic] 75 76 y 82 de la Constitución de la República (...) Sin embargo, a lo largo de toda la demanda no se realiza ninguna referencia a algún aspecto del auto de inadmisión, en el cual se deje establecido que se han violado estas normas constitucionales, y que se me haga responsable.”*

V. Análisis constitucional

21. El accionante impugna el auto de inadmisión del recurso de casación de fecha 31 de marzo de 2017, alegando que dicha decisión judicial habría afectado sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica (art. 82); la tutela judicial efectiva (art. 75); y, al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes (art. 76.1), a ser juzgado ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento (art. 76.3), y a la motivación (art. 76.7.1 de la CRE).
22. Previo a la resolución del problema jurídico es imperativo precisar que en una sentencia de acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas

dirigen a la decisión impugnada por considerarla lesiva a un derecho fundamental⁴. En el caso materia de análisis se logra advertir que los cargos sobre la supuesta vulneración del derecho a la seguridad jurídica; al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas, y a ser juzgado ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento; y, el principio de irrenunciabilidad e intangibilidad de derechos laborales, no cuentan con un desarrollo argumentativo completo⁵, en el que, con base a una proposición fáctica y su consecuente justificación jurídica, se pueda apreciar con un mínimo de exactitud la relación directa entre la decisión judicial impugnada y la supuesta vulneración de derechos constitucionales. Es así, que pese a haberse realizado un esfuerzo razonable⁶ esta Corte deja constancia que no cuenta con una argumentación mínima que le permita pronunciarse sobre tales alegaciones, por lo que se descarta su análisis.

23. Por otro lado, se evidencia que el accionante ha acusado la vulneración a la tutela judicial efectiva, asociándola al debido proceso en la garantía de la motivación, de manera que “[p]or eficiencia y economía procesal, para evitar la reiteración argumental en los análisis y para dotar de un contenido específico claro a cada derecho, cuando se argumente la violación de la tutela efectiva a partir de cualquiera de las garantías del debido proceso, el juez o jueza podrá direccionar el análisis a la garantía que corresponda del debido proceso (...) En los casos en que, con el mismo argumento, se considere la violación de la tutela judicial efectiva y de una garantía del debido proceso, el juez o jueza podrá reconducir el análisis a la garantía del debido proceso correspondiente que tiene desarrollo específico en la Constitución.”⁷
24. En tal virtud, el cargo de la tutela judicial efectiva se reconducirá y examinará dentro del examen de la motivación jurídica, que es alegado en varias partes de la demanda.
25. Por lo expuesto el problema jurídico a dilucidar es: **¿El auto de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia de fecha 31 de marzo de 2017, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76 número 7 letra I de la Constitución)?**
26. El artículo 76.7.1 de la Constitución 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: 1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.”*

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 344-16-EP/21 de 23 de junio de 2021, párr. 14.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 1967-14-EP/20 de fecha 13 de febrero de 2020, párr. 22.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párrs. 122 y 134.

27. De lo expuesto *ut supra*, se colige que la exigencia de una motivación suficiente⁸ implica que los juzgadores deben, al menos: i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron; y, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.⁹
28. Así se tiene, que de la revisión integral del auto impugnado, en el considerando primero se radica la competencia del conjuer sustanciador conforme lo dispuesto en el artículo 184.1 de la CRE, en concordancia con el numeral segundo del artículo 201 del Código Orgánico de la Función Judicial, que establece como una atribución de las conjuerzas y conjuerces: *“Calificar, bajo su responsabilidad, la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos que corresponde conocer a la sala a la cual se le asigne”*.
29. Respecto al considerando segundo y tercero del auto de inadmisión del recurso de casación, el conjuer menciona que: *“(…) es un [sic] fase procesal de naturaleza diferente a las restantes, que tiene un solo objetivo, impugnar la sentencia o auto recurrido, variando en consecuencia las motivaciones de la controversia, que ya no es la pretensión del actor y la contradicción del demandado, sino la pretensión del recurrente de alcanzar que invalide el fallo por considerar que en el mismo se ha violado la ley.”* Señala que para que sea admitido el recurso de casación, debe -el escrito de interposición- cumplir con los requisitos formales establecidos en el artículo 6 de la Ley de Casación; luego de lo cual, el órgano judicial correspondiente examinará si concurren las circunstancias del artículo 7 de la Ley de la materia, esto es, si la sentencia objeto del recurso proviene de un proceso de conocimiento, si ha sido interpuesto en el tiempo oportuno y si reúne los requisitos formales de ley, para solo entonces dictar la respectiva providencia admitiendo o negando a trámite el recurso en cuestión.
30. En el numeral cuarto se afirma que una vez: *“Revisado el cuaderno de segunda instancia, de fs. 55 a 58 y vta. obra el recurso de casación del accionante, del que se advierte que ha sido presentado dentro del término señalado en el Art. 5 de la Ley de Casación por la parte procesal que ha sufrido agravio, conforme la razón sentada a fs. 58 vta. En cuanto a los requisitos formales contemplados en el Art. 6 de la Ley de Casación, ha individualizado el proceso, así como identifica la sentencia recurrida y ha señalado las partes procesales que intervienen (1); considera infringidas las siguientes normas de derecho: Arts. 4, 5, 218 y 577 del Código del Trabajo; Arts. 115, 116, 117 y 180 del Código de Procedimiento Civil; Arts. 326 numerales 2 y 3, 37 numeral 3, 76 numerales 1, 7 literales e) Arts. 11 numeral 9 y 76 numeral y literal l) de la Constitución de la República; y l) de la Constitución de la República [sic] (2); funda su recurso en las causales primera y tercera del Art. 3 de la Ley de Casación (3) y determina los fundamentos en que se apoya su reclamación (4).”*
31. En el numeral sexto del auto el conjuer realiza el respectivo análisis del recurso de casación bajo las siguientes consideraciones: *“En el punto 4.- el casacionista hace una relación de los hechos; (5.-) menciona la sentencia censurada, refiriendo dos medios*

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 1320-13-EP/20 de 27 de mayo de 2020, párr. 39.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 382-13-EP/20, párrafo 23, y sentencia No. 1728-12-EP/19, párrafos 28 y 29.

probatorios aportados al proceso atinentes al asunto materia de la litis; en el punto 6.- bajo el concepto PROBLEMATIZACIÓN censura el fallo del tribunal de alzada centrado en los siguientes puntos ‘6.1.- La sentencia materia de este recurso aplica indebidamente solo una prueba... No toma en cuenta la confesión judicial solicitada por el actor... ha cumplido con lo dispuesto en el art. 216 del Código de Trabajo ...’, realizando una amplia exposición a través de la cual demuestra los hechos que debatidos en el proceso refiriendo [sic] y los aspectos que a su criterio no han sido considerados en la sentencia impugnada, [...]’.”

- 32.** Igualmente, el conjuer hace énfasis en los fundamentos del recurso de casación utilizados por el accionante: “[...] fundamento el presente Recurso de Casación en el vicio o causal de censura que establecen los numerales 1 y 3 del Art. 3 de la Ley de Casación [...] cuestiona la errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, [...]. **6.3.-** Si bien el recurrente determina las normas jurídicas que considera infringidas, así como las causales en las que basa su impugnación, [...], yerra en la fundamentación del recurso, pues en su argumentación no se observa que exista una correlación lógica que permita conocer con precisión bajo que supuestos de infracción están fundamentadas sus impugnaciones por cada una de las causales invocadas, [...] el escrito contentivo del recurso imposibilita la comprensión de que [sic] normas han sido transgredidas, pues no explica si dichas violaciones se sustentan bajo la causal primera o tercera del artículo 3 de la Ley de la materia.”
- 33.** Finalmente concluye que: “[...] **6.5** En razón de los defectos y falta de técnica jurídica demostrados en la redacción de este recurso, el recurrente no ha dado cumplimiento con lo dispuesto en el numeral 4 del Art 6. de la Ley de la materia, de ahí que la Sala Casacional no puede pronunciarse sobre lo no planteado o mal alegado, toda vez que por el principio dispositivo la procedencia de este recurso solo puede analizarse por motivos preestablecidos, caso contrario nos llevaría a una interpretación arbitraria y subjetiva, lo que contraría la tutela judicial efectiva.”
- 34.** De lo reseñado líneas arriba se observa que el conjuer de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso de casación por estimar que la demanda careció de una fundamentación adecuada; y para ello, en el auto impugnado se enunció la normativa que contiene los requisitos para la admisibilidad del recurso de casación, explicando la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho y las consecuencias jurídicas que se derivan del incumplimiento de tales exigencias legales (como en efecto lo fue la inadmisión del recurso).
- 35.** Por consiguiente, se determina con meridiana claridad que el auto impugnado no vulneró el derecho a la defensa en la garantía a la motivación establecida en el Art. 76.7.1 del CRE, aclarando que no le corresponde a este Organismo evaluar lo correcto o incorrecto de la decisión impugnada, ni valorar si el recurso de casación cumple o no con los requisitos de admisibilidad, pues esta competencia es exclusiva de los conjueres nacionales; sostener lo contrario, implicaría una superposición o reemplazo de las

competencias de la justicia ordinaria y ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional que ha sido establecida por la misma Constitución.¹⁰

- 36.** Finalmente, esta Corte reitera que el mero desacuerdo con la decisión emitida por un órgano jurisdiccional no es un argumento que deba ser debatido a través de esta garantía jurisdiccional, puesto que aquello desnaturaliza el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección. La justicia constitucional no puede ser considerada como una instancia adicional dentro del sistema procesal ordinario, ni debe ser vista como un remedio procesal a agotar en todos los casos.¹¹

VI. Decisión

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

- 1.** Desestimar la acción extraordinaria de protección planteada del caso **No. 1341-17-EP**.
- 2.** Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
- 3.** Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por
LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.10.12
09:06:43 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que en la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales 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, sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo; en sesión ordinaria de miércoles 06 de octubre de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado digitalmente por
AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 1582-16-EP/21 de 24 de marzo de 2021, párr. 22

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 716-17-EP/21 de 21 de julio de 2021, párrs. 39 y 40.



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

CASO Nro. 1341-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Dictamen No. 5-21-EE/21
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M. 06 de octubre de 2021

CASO No. 5-21-EE

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

DICTAMEN

I. Antecedentes

1. El 1 de octubre de 2021, el presidente de la República del Ecuador, Guillermo Lasso Mendoza, remitió a la Corte Constitucional el oficio N.º T.124-SGJ-21-0126, con el que comunicó la expedición del Decreto Ejecutivo N.º 210 de 29 de septiembre de 2021 (también, “Decreto”), relativo a la “grave conmoción interna en todos los centros de privación de libertad que integran el sistema de rehabilitación social a nivel nacional”. Al oficio se adjuntó la copia certificada del Decreto.
2. El sistema de sorteos automatizado de la Corte Constitucional determinó que el juez constitucional Alí Lozada Prado sea quien sustancie la presente causa. En providencia del 4 de octubre de 2021, el referido juez sustanciador avocó conocimiento del caso y, además, solicitó a la Presidencia de la República que, en el término de un día, remita la constancia de las notificaciones efectuadas a los organismos correspondientes.
3. Con fecha de 4 de octubre de 2021¹, la Presidencia de la República remitió a la Corte copias certificadas de las notificaciones correspondientes a nivel nacional e internacional.

II. Competencia

4. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre la constitucionalidad del Decreto, de conformidad con los artículos 166 y 436 numeral 8 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 75 numeral 3 literal c) y 119 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”).

¹ Mediante escrito ingresado el 4 de octubre de 2021, la Presidencia de la República puso en conocimiento de la Corte Constitucional copias certificadas de las notificaciones realizadas a la Asamblea Nacional, Corte Constitucional, Naciones Unidas y Organización de Estados Americanos, respecto del Decreto Ejecutivo N.º 210, de 29 de septiembre de 2021, de Declaratoria de Estado de Excepción.

III. Control de Constitucionalidad

A. Control formal de la declaratoria

5. De conformidad con al artículo 120 de la LOGJCC, al realizar el control formal de la declaratoria de estado de excepción (también, “la declaratoria”), le corresponde a la Corte Constitucional verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos formales: (i) la identificación de los hechos y de la causal constitucional que se invoca; (ii) la justificación de la declaratoria; (iii) la definición del ámbito territorial y temporal de la declaratoria; (iv) que los derechos afectados sean susceptibles de limitación, cuando fuere el caso; y, (v) las notificaciones que correspondan de acuerdo a la Constitución y a los tratados internacionales.
6. Respecto del **primer requisito**, el Decreto en su parte considerativa menciona que los hechos por los cuales se declara el estado de excepción son:

Que el día 28 de septiembre de 2021 se reportó un nuevo amotinamiento en el Centro de Rehabilitación Social N.º 1 en la ciudad de Guayaquil que ocasionó cuarenta y seis muertes entre las personas privadas de libertad, esto pese a la intervención dentro del ámbito de sus competencias de la Policía Nacional y de los agentes de seguridad del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de Libertad y Adolescentes Infractores (SNAI)

Que los últimos hechos suscitados se suman a una serie de sucesos de violencia en los centros de privación de libertad del país durante el año, que en total han causado la muerte de más de un centenar de personas privadas de libertad, así como ataques a la integridad física y sexual de personal del cuerpo de seguridad penitenciaria y de los miembros de la Policía Nacional;

Que los distintos casos de amotinamientos y graves conmociones al interior de los centros de privación de libertad obedecen a la existencia de organizaciones delincuenciales que operan coordinadamente en los distintos centros de rehabilitación social del país [en esta cita se ha prescindido de las referencias al pie]

7. Asimismo, en el artículo 1 del Decreto, se identifica como causal para la declaración del estado de excepción a la *grave conmoción interna*, misma que se encuentra prevista en el artículo 165 de la Constitución. Por lo tanto, la declaratoria cumple con el requisito de forma establecido en el artículo 120.1 de la LOGJCC.
8. Sobre el **segundo requisito**, el artículo 1 del Decreto establece lo siguiente:

Artículo 1.- Declárese el estado de excepción por grave conmoción interna en todos los centros de privación de libertad que integran el sistema de rehabilitación social a nivel nacional sin excepción alguna por el plazo de 60 días desde la suscripción de este Decreto Ejecutivo. Este estado de excepción se fundamenta en las circunstancias que han afectado gravemente los derechos de personas privadas de la libertad, del personal

del cuerpo de seguridad penitenciaria y de miembros de la Policía Nacional, en especial sus derechos a la integridad personal y a la vida.

La declaratoria de estado de excepción tiene como finalidad precautar los derechos de las personas privadas de libertad como grupo de atención prioritaria, del personal del cuerpo de seguridad penitenciaria y de los miembros de la Policía Nacional. Asimismo, tiene como finalidad controlar las circunstancias que han alterado el funcionamiento del sistema penitenciario, restablecer la convivencia pacífica, el orden y el normal funcionamiento de estos, a efectos de que los centros puedan cumplir con su misión constitucional de rehabilitación social.

9. En consecuencia, se desprende que en el Decreto se da una justificación acerca de la necesidad de la expedición de un estado de excepción, por lo que se cumple con el requisito de forma previsto en el artículo 120.2 de la LOGJCC.
10. Acerca del **tercer requisito**, en el referido artículo 1, se establecen tanto el ámbito territorial (*todos los centros de privación de libertad que integran el sistema de rehabilitación social a nivel nacional, sin excepción alguna*) como el temporal (60 días) de vigencia del estado de excepción, por lo que se cumple el requisito de forma previsto en el artículo 120.3 de la LOGJCC.
11. En relación al **cuarto requisito**, el artículo 7 del Decreto Ejecutivo dispone la suspensión de los derechos de: (i) inviolabilidad de la correspondencia y, (ii) libertad de asociación y reunión. Estos derechos son susceptibles de limitación mediante estado de excepción, conforme lo establecido en el artículo 165 de la Constitución². Por lo tanto, se cumple con el requisito formal contenido en el artículo 120.4 de la LOGJCC.
12. Sobre el **quinto requisito**, el artículo 10 del Decreto dispone: “*Notifíquese esta declaratoria de estado de excepción a la Asamblea Nacional, a la Corte Constitucional, a la Organización de las Naciones Unidas y a la Organización de Estados Americanos*”. Además, mediante oficio de 4 de octubre de 2021, la Presidencia de la República remitió a esta Corte copias certificadas de las notificaciones correspondientes a los mencionados organismos nacionales e internacionales. Consecuentemente, se cumple el requisito de forma contemplado en el artículo 120.5 de la LOGCC.
13. Por lo antes expuesto, esta Corte verifica que la declaratoria de estado de excepción contenida en el Decreto Ejecutivo No. 210 cumple con los requisitos formales establecidos en el artículo 120 de la LOGJCC.

² Constitución de la República, artículo 165: “*Durante el estado de excepción la Presidenta o Presidente de la República únicamente podrá suspender o limitar el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información, en los términos que señala la Constitución...*”.

B. Control Material de la Declaratoria

14. Dentro del control material de la declaratoria de estado de excepción, el artículo 121 de la LOGJCC establece que la Corte Constitucional debe verificar los siguientes requisitos: (i) que los hechos alegados en la motivación hayan tenido real ocurrencia; (ii) que los hechos constitutivos de la declaratoria configuren una agresión, un conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural; (iii) que los hechos constitutivos de la declaratoria no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario; y, (iv) que la declaratoria se decrete dentro de los límites temporales y espaciales establecidos en la Constitución de la República.

15. Corresponde, entonces, verificar si la declaratoria de estado de excepción cumple con los requisitos materiales antes mencionados.

(i) Verificación de que los hechos que motivaron el estado de excepción hayan tenido real ocurrencia

16. Conforme se mencionó en el párrafo 6 supra, el Decreto menciona que el 28 de septiembre ocurrió un amotinamiento dentro del Centro de Rehabilitación Social N.º 1 de Guayaquil, que tuvo como consecuencia la muerte de cuarenta y seis personas privadas de libertad. Esto, se suma a una serie de sucesos de violencia en los centros de privación de libertad del país que han producido la muerte de más de un centenar de personas privadas de libertad.

17. Al respecto, la Corte es consciente de la grave situación por la que atraviesan los Centros de Privación de Libertad (también, “CPL”), la cual pone en permanente riesgo los derechos de las personas privadas de libertad, así como de las y los servidores que trabajan en los mismos³. Los hechos ocasionados el pasado 28 de septiembre de 2021, fueron de especial preocupación de la Corte, quien en el auto de verificación de cumplimiento dentro de la causa N.º 14-12-AN/21 y otros de 29 de septiembre de 2021, relativo a las medidas estructurales en el Sistema Nacional de Rehabilitación Social, ya advirtió que su ocurrencia es producto de fallas estructurales que no han sido solventadas oportunamente por las entidades públicas, en particular, aquellas que conforman el Directorio del Organismo Técnico de Rehabilitación Social (DOTRS), el cual dirige el sistema penitenciario del país⁴; a lo cual se suma un creciente número de enfrentamientos entre grupos conformados al interior de los CPL.

18. Asimismo, mediante noticias emitidas por medios de información, se constata que los días 29 y 30 de septiembre, así como el 2 de octubre del presente año, los CPL experimentaron episodios de violencia y agresión que culminaron con la muerte de

³ Corte Constitucional del Ecuador, auto de fase de seguimiento N.º 4-20-EE/21 del 3 de marzo de 2021, párrafo 6.

⁴ *Ibid.*, párrafo 12.

aproximadamente 118 personas privadas de libertad (concretamente, en el Centro de Rehabilitación Social N.º 1 de Guayaquil)⁵ y la fuga de varias personas privadas de libertad del CPL N.º 1 El Inca (ubicado en la ciudad de Quito)⁶. También, organizaciones sociales registran que durante el año 2021, se ha producido la muerte de aproximadamente 200 personas como consecuencia de episodios de enfrentamiento y violencia al interior de los centros de privación de libertad⁷.

19. Sumado a lo anterior, algunos medios de información registraron la suspensión del servicio de alimentación en el CPL N.º 1 de Guayaquil, así como varios operativos en los que decomisaron armas de fuego, municiones, granadas y sustancias estupefacientes⁸.
20. Estos hechos no resultan aislados, ya en los dictámenes N.º 4-19-EE/19 de 30 de mayo de 2019, 4-20-EE/20 de 19 de agosto de 2020, y la sentencia N.º 365-18-JH/21 la Corte conoció de varios enfrentamientos armados al interior de diversos CPL del país, ocasionando la muerte de varias personas privadas de libertad⁹, hechos que agravan la crisis institucional del Sistema Nacional de Rehabilitación Social¹⁰ que, hasta la actualidad, no ha logrado controlar la seguridad interna de los centros penitenciarios y garantizar la integridad de las personas privadas de libertad y de los funcionarios que laboran en los mismos.

⁵ Al respecto, véase en: <https://www.eluniverso.com/noticias/seguridad/aumento-a-119-la-cifra-de-fallecidos-en-la-masacre-de-la-penitenciaria-100-han-sido-identificados-nota/>
<https://www.lahora.com.ec/pais/muertos-carcel-guayaquil/>
<https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/criminalistica-identificacion-cadaveres-masacre-carcel.html> <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-58730033>
<https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20211003-gobierno-ecuatoriano-dice-que-c%C3%A1rceles-ya-est%C3%A1n-bajo-control-de-militares-y-polic%C3%ADas>

⁶ Sobre este hecho, véase: <https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/fuga-carcel-inca-snai-recaptura.html>

⁷ Sobre el particular se ha pronunciado el Observatorio de Criminología, Política Criminal y Ejecución Penal, disponible en: <https://t.co/mUXr2m2lil?amp=1>

⁸ Al respecto, véase en: <https://www.expreso.ec/actualidad/snai-senala-restablecio-entrega-alimentos-ppl-113012.html>

⁹ En el párrafo 22 del dictamen N.º 4-19-EE/20 de 23 de julio de 2019, se puso en conocimiento de la Corte la muerte de aproximadamente 12 personas en diversos CPL. Asimismo, en el párrafo 19 del dictamen N.º 4-20-EE/20 de 19 de agosto de 2020, la Corte conoció del fallecimiento de aproximadamente 11 personas en dichos centros penitenciarios. En el párrafo 26 del dictamen N.º 6-20-EE/20, la Corte señaló: “*Circunstancias como el hacinamiento, el tráfico de armas, la existencia de organizaciones delictivas, la corrupción, entre otros que ponen en riesgo la seguridad y convivencia pacífica de las personas privadas de libertad, deben ser enfrentadas a través de la formulación, implementación y evaluación de políticas y mecanismos de carácter estructural, capaces de sostenerse en el tiempo*”.

¹⁰ En la sentencia N.º 365-18-JH/21, de 24 de marzo de 2021, párrafo 278, la Corte señaló: “*En suma, la crisis del Sistema Nacional de Rehabilitación Social deviene en una vulneración estructural por cuanto, los factores que la provocan y profundizan alcanzan una complejidad tal que ni la institucionalidad ni las políticas públicas logran superarla, de tal modo que su solución no radica en la respuesta a casos individuales, sino que debe buscarse un mejoramiento de todo el sistema. Asimismo, tiene un carácter sistemático, por cuanto se observa que las afectaciones a la integridad personal son recurrentes y no son aisladas o esporádicas, tal como se observa en los casos analizados en la sentencia y en los hechos que son de conocimiento público*”.

21. En consecuencia, la Corte acredita que los hechos que motivaron el Decreto de Estado de Excepción N.º 210 tuvieron real ocurrencia.

(ii) Que los hechos constitutivos de la declaratoria configuren una grave conmoción interna

22. Puesto que se ha verificado la real ocurrencia de los hechos mencionados en el Decreto, corresponde evidenciar ahora si los mismos configuran la causal de grave conmoción interna identificada como la procedente para la declaratoria de estado de excepción.

23. Acerca de la causal de grave conmoción interna, esta Corte en el párrafo 21 del Dictamen N.º 3-19-EE/19, de 9 de julio de 2019, señaló:

En primer lugar, la conmoción interna implica la real ocurrencia de acontecimientos de tal intensidad que atenten gravemente en contra del ejercicio de los derechos constitucionales, la estabilidad institucional, la seguridad y la convivencia normal de la ciudadanía. En segundo lugar, los hechos que configuran una situación de grave conmoción interna deben generar una considerable alarma social. Estos hechos, de manera frecuente, suelen ser reportados por los medios de comunicación.

24. En referencia al primer elemento, los hechos de violencia ocasionados al interior de los CPL del país constituyen una innegable afectación de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad, quienes se encuentran actualmente en situación de extrema vulnerabilidad por la debilidad de la institucionalidad estatal encargada de su custodia y seguridad reflejada en la ausencia de políticas dirigidas a enfrentar estructuralmente esta problemática. Así, desde el año 2019, la Corte ha insistido en que factores como el enfrentamiento entre grupos internos, el hacinamiento y una deficiente política pública carcelaria han incidido en la grave crisis por la que atraviesan los CPL¹¹.

25. Por lo tanto, dada la intensidad de la afectación de los derechos a la vida e integridad de las personas internas en los centros penitenciarios, se comprueba la ocurrencia del primer elemento de la causal de grave conmoción interna.

26. Respecto al segundo elemento, la Corte evidencia que los hechos ocurridos desde el 28 de septiembre de 2021, han producido una elevada y notoria alarma social. Así pues, la masacre producida en estos últimos días, la incertidumbre de los familiares

¹¹ En el párrafo 23 del dictamen N.º 1-19-EE/19 de 30 de mayo de 2019, la Corte mencionó: “*En cuanto a los problemas de seguridad interna, hacinamiento, violencia interna, han tomado una dimensión alarmante que han conmocionado al país y no han podido ser solucionados por los guías penitenciarios en circunstancias normales, sino más bien, la situación se ha agravado al punto de comprometer la vida, integridad y seguridad de las personas privadas de libertad, dando lugar a una grave conmoción interna. En este punto el régimen ordinario no puede detener el ingreso de armas, objetos prohibidos, drogas, así como hechos evidentes de corrupción en los controles de ingreso a los centros de rehabilitación*”.

de las víctimas y la falta de seguridad de los CPL, han centrado la preocupación general de la sociedad en el sistema penitenciario del país. Por lo que se comprueba el segundo elemento de la causal identificada.

27. En definitiva, la Corte verifica que los hechos que suscitan la declaratoria de estado de excepción configuran una grave conmoción interna.

(iii) Que los hechos constitutivos de la declaratoria no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario

28. Frente a los hechos actuales, esta Corte reitera la constatación de que existe “un desbordamiento del control que regularmente despliegan los guías penitenciarios y la imposibilidad de que, mediante los causes ordinarios, logren controlar la seguridad interna y aplacar la extrema violencia y la posesión de armamento pesado por parte de las bandas delictivas que operan dentro de los centros de privación de libertad”¹².
29. Sin embargo, esta Corte no puede dejar de señalar que, en el transcurso de dos años (2019-2020), han sido emitidas dos declaraciones de estados de excepción y sus prórrogas, con el propósito de enfrentar la crisis del Sistema de Rehabilitación Social, que han durado el tiempo máximo facultado por la Constitución¹³.
30. Los hechos que han motivado estas declaratorias, especialmente, son: la existencia de organizaciones delictivas al interior de los CPL, la corrupción, el tráfico de armas, los enfrentamientos armados internos, el hacinamiento, la imposibilidad de controlar la seguridad y de proteger los derechos de las personas privadas de libertad, y la falta de una política pública capaz de afrontar la crisis¹⁴. Estos hechos han sido de especial preocupación para esta Corte, la que, en el transcurso de este año, ha recomendado enfáticamente la adopción de medidas estructurales en el Sistema Nacional de Rehabilitación Social¹⁵.
31. En línea con lo anterior, esta Corte resalta la importancia de combatir la corrupción en la administración de los CPL ya que, evidentemente, la deshonestidad de ciertos funcionarios explica el ingreso masivo de armas y, en general, la violencia extrema que se ha desatado al interior de algunos de dichos centros.

¹² Corte Constitucional, dictamen N.º 4-20-EE/20, de 19 de agosto de 2020, párrafo 35.

¹³ Al respecto, véase el párrafo 7 del auto emitido dentro de la fase de seguimiento en el caso 14-12-EE/21, de 3 de marzo de 2021. Además, en el párrafo 45 del dictamen N.º 6-20-EE/20, la Corte sostuvo: “Este es el segundo año consecutivo en que el presidente de la República declara un estado de excepción con base en la misma causal y sobre la base de hechos que afectan la situación carcelaria del país, extendiendo las declaratorias hasta el máximo del tiempo permitido por la Constitución y a todo el territorio nacional”.

¹⁴ *Ibíd.*, párrafo 31. Asimismo, véase el párrafo 53 del auto de verificación de cumplimiento emitido dentro de la causa N.º 14-12-AN/21.

¹⁵ Respecto de las medidas estructurales en el Sistema Nacional de Rehabilitación Social, véase el párrafo 24 y acápite 4 del auto de verificación de cumplimiento de la causa N.º 14-12-AN/21, de 29 de septiembre de 2021.

- 32.** Asimismo, la Corte ha enfatizado en que un estado de excepción no puede ser el instrumento idóneo para superar la crisis carcelaria, la cual debe ser manejada mediante un régimen institucional ordinario, ya que su situación refleja una crisis sistemática¹⁶. La ineficacia de las autoridades encargadas del Sistema Nacional de Rehabilitación Social no puede justificarse de ninguna manera, ni por el cambio de gobierno ni por la existencia de problemas al interior de los CPL de difícil control; dichas autoridades tienen el deber ineludible de diseñar e implementar políticas sostenidas, transversales y con enfoque de derechos, que garanticen la seguridad y la reinserción social de las personas privadas de la libertad¹⁷. También es deseable que la actual crisis carcelaria se enfrente desde una visión de conjunto, a fin de no reproducir errores del pasado que desnaturalizan el estado de excepción, el cual no tiene la capacidad de atender una situación de carácter estructural.
- 33.** Sin embargo, ahora se recurre nuevamente al estado de excepción, invocando hechos que evidencian, no solo el empeoramiento de la situación penitenciaria, sino la virtual ausencia del Estado en el control de varias secciones de ciertos CPL. Lo que siembra dudas sobre la eficacia de los estados de excepción para enfrentar el problema, así como la urgencia de iniciar una reforma radical del Sistema de Rehabilitación Social que corrija sus fallas estructurales.
- 34.** Ahora bien, esta Corte también es consciente de la extrema gravedad de los hechos insólitos que suscitan el estado de excepción examinado; y considera que el mismo podría permitir al nuevo gobierno, de forma temporal, adoptar mecanismos extraordinarios como punto de partida de un proceso coordinado de reforma del Sistema de Rehabilitación Social. Eso sí, se le recalca que un estado de excepción no es el mecanismo idóneo para enfrentar la crisis estructural por la que atraviesan los centros penitenciarios, lo que será tomado muy en cuenta por esta Corte en futuras ocasiones en los que se decida acudir a esta medida excepcional.
- 35.** Consecuentemente, la Corte estima que los hechos que suscitan esta declaratoria de estado de excepción no pueden ser superados por el régimen constitucional ordinario.
- 36.** No obstante, esta Corte considera que, durante el presente estado de excepción, la Presidencia de la República deberá convocar al Directorio del Organismo Técnico de Rehabilitación Social, a fin de analizar la “Política Pública Nacional de Rehabilitación Social” y adoptar medidas concretas para superar la profunda crisis

¹⁶ Dictamen N.º 4-19-EE/19 de 23 de julio de 2019, Corte Constitucional, párrafo 41. Asimismo, dictamen N.º 6-20-EE/20 de 19 de octubre de 2020, párrafo 25.

¹⁷ Sobre este aspecto, ya en el párrafo 24 del dictamen 6-20-EE/20, la Corte señaló: “*si la situación en los distintos centros de privación de libertad ha llegado al punto que no puede ser superada a través del régimen constitucional ordinario, y ha requerido de distintas declaratorias de estados de excepción y renovaciones⁷, esto responde a la falta de actuación oportuna y adecuada por parte del Estado para atender problemas estructurales que históricamente han afectado los derechos de las personas privadas de libertad, así como la seguridad y convivencia pacífica de los centros de privación de libertad en el país*”.

penitenciaria actual¹⁸. Sobre lo que debe ser informada esta Corte al finalizar el estado de excepción.

(iv) Que la declaratoria se decrete dentro de los límites temporales y espaciales establecidos en la CRE

37. Sobre este requisito, de la revisión del Decreto no se desprende que la Presidencia de la República brinde una justificación de la vigencia del estado de excepción por el plazo de *60 días* y en *todos* los centros de privación de libertad del país; de hecho, los acontecimientos que se mencionan en la parte considerativa del Decreto han ocurrido en un solo centro penitenciario.
38. En anteriores pronunciamientos, esta Corte ha llamado la atención de la Presidencia de la República por la omisión de su deber de fundamentar el tiempo de la vigencia de la declaratoria de estado de excepción y su alcance geográfico¹⁹. Y, en esta oportunidad, la Corte también hace notar al presidente de la República que ha incurrido en aquella omisión.
39. No obstante, la inédita gravedad de los hechos ocurridos y la precariedad institucional del Sistema de Rehabilitación Social reflejan la agravada crisis estructural por la que atraviesan los centros penitenciarios, en los que no se ejerce el debido control ni se garantizan los derechos fundamentales, y las causas subyacentes de todo esto tendrían que ver con formas de criminalidad organizada que inciden en el conjunto de los CPL.
40. Por lo tanto, razonablemente puede concluirse que, para afrontar la actual crisis carcelaria, se requerirá del tiempo máximo establecido constitucionalmente para un estado de excepción, en el ámbito territorial señalado.
41. Pese a lo anterior, la Corte debe reiterar al Ejecutivo su deber de justificar el tiempo y ámbito territorial de la declaratoria y renovación de un estado de excepción, evitando incurrir en errores de gobiernos anteriores. Si se omite ese deber de justificación, esta Corte podría imponer una restricción en el tiempo y en el espacio acorde con lo estrictamente fundamentado en la declaratoria de estado de excepción²⁰.

C. Control formal de las medidas adoptadas

42. De acuerdo con lo establecido en el artículo 122 de la LOGJCC, la Corte debe verificar que las medidas adoptadas con fundamento en la declaratoria de estado de excepción cumplan, al menos, con lo siguiente: (i) que se ordenen mediante decreto,

¹⁸ Esto, fue dispuesto por la Corte en el auto de verificación de cumplimiento de la causa 14-12-AN/21 y otros.

¹⁹ Sobre este aspecto, véase el dictamen N.º 4-20-EE/20, párrafo 41.

²⁰ Al respecto, véase el dictamen N.º 6-20-EE/20, párr. 30.

de acuerdo con las formalidades que establece el sistema jurídico; y, (ii) que se enmarquen dentro de las competencias materiales, espaciales y temporales de los estados de excepción.

43. Sobre el primer requisito, se aprecia que las medidas dispuestas como consecuencia de la declaratoria de estados de excepción se encuentran contenidas en el Decreto Ejecutivo N.º 210 de 29 de septiembre de 2021, por lo que se cumple con el requisito de forma previsto en el artículo 122.1 de la LOGJCC.
44. En referencia al segundo elemento, se evidencia que las medidas dispuestas en el Decreto son: (i) la suspensión de los derechos a la inviolabilidad de correspondencia, libertad de asociación y reunión; (ii) la movilización en todo el territorio nacional hacia los centros de privación de libertad de todas las entidades de la Administración Pública; (iii) la movilización de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas; (iv) las requisiciones a que haya lugar para mantener el orden y la seguridad al interior y exterior de los centros de privación de libertad en todo el territorio nacional; y, (v) la coordinación y articulación entre funciones del Estado.
45. Al respecto, la Corte verifica que las medidas antes referidas se encuentran contempladas en el artículo 165 (primer inciso y sus numerales 6 y 8) de la Constitución, como competencias del presidente de la República en el marco del estado de excepción. Además, como se mencionó en el párrafo 10 supra, el Decreto especifica su ámbito territorial y espacial.
46. En definitiva, las medidas que se encuentran contenidas en el Decreto cumplen las formalidades requeridas por el artículo 122 de la LOGJCC.

D. Control material de las medidas adoptadas

(i) Suspensión al ejercicio del derecho a la inviolabilidad de correspondencia

47. En relación con esta medida, conviene citar el artículo 7 del Decreto, en el que se establece:

Artículo 7.- Suspender el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de correspondencia y la libertad de asociación y reunión, de las personas privadas de libertad de todos los centros de privación de libertad a nivel nacional, observando el orden constitucional y legal vigentes, las garantías constitucionales, así como los dictámenes emitidos por la Corte Constitucional. Estas suspensiones se circunscriben a lo siguiente:

1. *La suspensión al derecho a la inviolabilidad de correspondencia implica que se prohíbe el acceso de personas privadas de libertad a cualquier carta, comunicación, misiva, en cualquier soporte, que no haya sido previamente revisado por la Policía Nacional o por las Fuerzas Armadas en los filtros de ingreso correspondientes, en coordinación con el personal de seguridad*

penitenciaria. Igual restricción se aplicará al envío de información, comunicaciones, misivas, fotos o videos desde el interior de los centros de privación de libertad.

2. *La suspensión de la libertad de asociación y reunión consiste en limitar la conformación de aglomeraciones y de espacios de reunión al interior de los centros de privación de libertad y en su perímetro exterior y áreas de influencia, durante las veinticuatro horas del día. Esta medida será aplicada bajo parámetros de razonabilidad, proporcionalidad y necesidad. Se exceptúan expresamente las reuniones entre personas privadas de libertad y sus defensores públicos o privadas, así como aquellas necesarias para la ejecución de actividades que formen parte del Plan de Vida, las cuales podrán tener lugar siguiendo los lineamientos que bajo criterios de razonabilidad, proporcionalidad y necesidad establezcan las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional en coordinación con el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de Libertad y a Adolescentes Infractores.*

El Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de Libertad y a Adolescentes Infractores, de manera coordinada con el Ministerio de Gobierno, podrá determinar la forma de aplicación específica de estas medidas por cada centro de privación de libertad, respetando siempre las reglas dadas en este artículo.

48. De la cita realizada, se verifica que el Decreto dispone la suspensión del derecho a la inviolabilidad de correspondencia, en el sentido de que la recepción y envío de información, comunicaciones, misivas, cartas, videos o fotos, desde y hacia el interior de los CPL, sean previamente revisadas por parte de la Policía Nacional o Fuerzas Armadas en los filtros correspondientes. Al respecto, en los párrafos 51 y 53 del dictamen N.º 4-20-EE/20, de 19 de agosto de 2020, esta Corte señaló que esta medida no resulta inconstitucional siempre que no se afecten las comunicaciones de carácter íntimo, como son los datos personales o aquellos entre abogado y cliente²¹.
49. Además, se advierte que en la última oración del artículo 7.1 se incorpora en la restricción de inviolabilidad de correspondencia al “envío de información, comunicaciones, misivas, fotos o videos desde el interior de los centros de privación de libertad”. Tal como se encuentra redactada esta medida, la Corte considera que la misma alude exclusivamente al derecho de inviolabilidad de correspondencia, y no a una restricción de acceso a fuentes de información, cuya restricción en el marco de una crisis carcelaria sería inconstitucional conforme se lo ha establecido en el dictamen 1-19-EE/19²².

²¹ En este dictamen, textualmente, se mencionó: “Como ya determinó esta Corte anteriormente, esta medida únicamente es constitucional respecto a la autorización para restringir el acceso o envío de misivas, cartas y comunicados de cualquier tipo, que no hayan sido revisados con anterioridad por parte de la Policía Nacional y por el cuerpo de seguridad penitenciaria, sin que la medida autorice a retener toda la correspondencia, pues la revisión de la correspondencia no puede equivaler a una retención de las misivas, cartas o comunicados si no existe una justificación para ello”.

²² Al respecto, véanse los párrafos 38, 39 y 40 del dictamen N.º 1-19-EE/19 de 20 de mayo de 2019.

50. En esta línea, la Corte recalca que una suspensión del derecho a la libertad de información no resulta necesaria ni proporcional para el control y orden interno de los CPL, ya que “Los medios de comunicación han contribuido al conocimiento público de la situación carcelaria y juegan un rol importante en el aseguramiento de que las medidas dispuestas en el Estado de Excepción se cumplan dentro del marco constitucional”²³.
51. Asimismo, cabe recordar que la suspensión del goce de derechos en un estado de excepción se debe ceñir estrictamente a las exigencias de cada caso, con el propósito de prevenir afectaciones injustificadas a los derechos fundamentales.
52. En conclusión, la medida de suspensión del ejercicio del derecho de inviolabilidad de correspondencia, es considerada como constitucional.

(ii) Suspensión del ejercicio del derecho de libertad de asociación y reunión

53. Acerca de esta medida, en los dictámenes N.° 1-19-EE/20 y 4-20-EE/20, esta Corte ha establecido que la suspensión del derecho de libertad de asociación y reunión dentro de los CPL y sus zonas aledañas es procedente siempre que no implique su anulación y se limite a impedir aglomeraciones que pongan en riesgo la vida e integridad de las personas privadas de libertad²⁴. Asimismo, en el dictamen N.° 6-20-EE/20, se precisó:

La medida de evitar aglomeraciones se encuentra justificada además en las acciones que el Estado debe adoptar para prevenir el contagio y propagación de COVID-19 en los distintos centros de privación de libertad. Por lo que las reuniones que sean necesarias en el marco de las distintas actividades que formen parte del plan de vida de las personas privadas de libertad, deben cumplir con protocolos de bioseguridad. [...] esta Corte enfatiza que la suspensión de estos derechos no puede ser utilizada para impedir el derecho de visitas de las personas privadas de libertad, ni como un método punitivo de aislamiento conforme a lo determinado en el artículo 51 numeral 1 de la Constitución.

54. De la cita del párrafo 44 supra, se advierte que el artículo 7.2 del Decreto dispone la suspensión del derecho de libertad de reunión y asociación dentro de los CPL, así como de sus áreas de influencia durante las 24 horas del día, exceptuándose aquellas reuniones entre abogado y cliente, y las derivadas del Plan de Vida de las personas privadas de libertad, mismas que se efectuarán conforme a los lineamientos que bajo criterios de razonabilidad, proporcionalidad, necesidad establezcan las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional en coordinación con el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de Libertad y a Adolescentes infractores (SNAI).

²³ Dictamen N.° 1-19-EE/19 de 20 de mayo de 2019, párrafo 38.

²⁴ Asimismo, véanse los párrafos 40 y 43 del dictamen N.° 1-19-EE/19 de 20 de mayo de 2019; y, párrafos 55 y 56 del dictamen 4-20-EE/20.

- 55.** Al respecto, la Corte aprecia que esta medida resulta necesaria y proporcionada para garantizar los derechos de quienes se encuentran en el interior de los CPL, pues el control de las reuniones de las personas privadas de la libertad con personas externas puede frustrar la planificación de actos violentos como los que motivan el estado de excepción. No obstante, en su aplicación concreta, la limitación de la libertad de asociación y reunión debe ceñirse a los fines del estado de excepción, y toda actuación que se aleje de aquello debe ser considerada inconstitucional²⁵.
- 56.** Cabe, además, advertir que el Estado es el garante de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad; la acción estatal, por tanto, debe enfocarse en su efectivo goce, para lo cual han de adoptarse medidas urgentes que provean de la protección necesaria a las personas que se encuentran al interior de los centros penitenciarios.
- 57.** En este sentido, se recuerda que cualquier suspensión de derechos que no se encuentre declarada mediante decreto de estado de excepción y aprobada por esta Corte es inconstitucional. Y que hay derechos que nunca pueden suspenderse en el marco de un estado de excepción, como, por ejemplo, la suspensión de alimentación de las personas privadas de libertad.
- 58.** Por lo anterior, la Corte concluye que la medida examinada es constitucional en los términos antes referidos.

(iii) Movilización de la fuerza pública

- 59.** En relación con la movilización de la fuerza pública hacia los CPL, a fin de reforzar el orden y control, en el dictamen N.º 4-20-EE/20, esta Corte mencionó que la intervención de la Policía Nacional en el interior de los CPL resulta idónea, necesaria y proporcional, y que la intervención de las Fuerzas Armadas cumple con estos criterios siempre que se limite a un control de exteriores²⁶.
- 60.** Asimismo, cabe mencionar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el párrafo 51 de la sentencia del caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador ha señalado el “extremo cuidado que los Estados deben observar al utilizar las Fuerzas Armadas como elemento de control de la protesta social, disturbios internos, violencia interna, situaciones excepcionales y criminalidad común [...] puesto que el entrenamiento

²⁵ Al respecto, véase el párrafo 57 del dictamen N.º 4-20-EE/21.

²⁶ Textualmente, en los párrafos 64 y 65 del dictamen se mencionó: “*En el caso concreto, este Organismo estima que ante la imposibilidad actual de que los guías penitenciarios controlen las armas que ingresan y que se encuentran dentro de los centros de privación de libertad, la movilización de las Fuerzas Armadas se relaciona con los motivos del estado de excepción, siendo el control de armas en los exteriores una medida necesaria, idónea y proporcional para cumplir este fin [...] en cuanto a la movilización de la Policía Nacional, se observa que atendida su forma de capacitación y ante el desborde del personal de vigilancia de los centros de privación de libertad, su intervención resulta idónea, necesaria y proporcional en tanto su intervención se debe limitar a contrarrestar incidentes flagrantes*”.

que reciben está dirigido a derrotar al enemigo, y no a la protección y control de civiles, entrenamiento que es propio de los entes policiales”²⁷.

- 61.** Ahora bien, el Decreto, en sus artículos 3, 4 y 5 dispone la movilización de la Policía Nacional y Fuerzas Armadas, de la siguiente forma:

***Artículo 3.-** La movilización y participación tanto de la Policía Nacional como de las Fuerzas Armadas tendrá por objeto reforzar y restablecer el orden y control interno de todos los centros de privación de la libertad: reforzar la seguridad interna y perimetral de los centros de privación de la libertad, las vías y zonas de influencia de estos; garantizar los derechos de las personas privadas de libertad, y demás personas ubicadas en el interior de los centros de privación de libertad, sobre todo la integridad personal y la vida. Su participación se realizará de manera coordinada con el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de Libertad y a Adolescentes Infractores, y demás instituciones de la Administración Pública Central e Institucional que, en razón de sus competencias, resulten necesarias.*

En caso de existir incidentes flagrantes que puedan atentar en contra de los derechos de cualquier persona en el interior de los centros de privación de la libertad, sus zonas perimetrales, vías zonas de influencia, la Policía Nacional de manera coordinada con las Fuerzas Armadas deberá intervenir de modo urgente, dentro del marco constitucional y legal vigente, y en respeto a los derechos humanos.

***Artículo 4.-** La movilización y participación de las Fuerzas Armadas en el cumplimiento de los objetivos de la declaratoria de estado de excepción se dará en coordinación con las labores que lleve a cabo la Policía Nacional con el fin de precautelar el mantenimiento del orden público, de conformidad con el artículo 720 del Código Orgánico Integral Penal. La participación de las Fuerzas Armadas se enfocará en el restablecimiento del orden y seguridad interna en los centros de rehabilitación social, así como el control de armas y objetos de prohibido ingreso en el primer filtro de ingreso a los centros de rehabilitación social. Su participación se realizará en el perímetro externo de los centros de privación de libertad, en las vías y en las zonas de influencia de estos, y también en el interior de los centros de privación de libertad de manera coordinada con la Policía Nacional.*

***Artículo 5.-** La intervención de Fuerzas Armadas, Policía Nacional y de todos los servidores públicos encargados de la ejecución de este estado de excepción deberá obligatoriamente respetar los criterios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad. Estos criterios se aplicarán en todas las tareas y acciones que se ejecuten, pero serán especialmente importantes en cuanto se realicen requisas, inspecciones y registros corporales a las personas privadas de libertad.*

Corresponde a la Comandancia General de la Policía Nacional instruir adecuadamente al personal que intervenga en este estado de excepción sobre los criterios referidos en el inciso anterior y sobre su obligación de respetar los derechos humanos de las personas privadas de libertad, así como sobre las disposiciones y estándares vigentes para el use legal y proporcional de la fuerza.

²⁷ En este mismo sentido, se ha pronunciado la Corte en la sentencia 33-21-IN/21, párr. 97.

- 62.** De lo antes citado, se advierte que, a diferencia de anteriores estados de excepción²⁸, el Decreto dispone la participación tanto de la Policía Nacional como de las Fuerzas Armadas en el control interno y externo de los CPL. La participación de las Fuerzas Armadas en el interior de centros penitenciarios no es una medida necesaria, ya que el Estado cuenta con la Policía Nacional, la que posee formación en el control del orden interno y cuenta con el debido equipamiento para garantizar la seguridad al interior de los CPL²⁹. Además, aquella no es una medida proporcionada ya que, por la formación y equipamiento de la Fuerzas Armadas, su actividad se dirige a la identificación y eliminación del enemigo, lo cual es ajeno al propósito de garantizar los derechos de personas privadas de libertad³⁰.
- 63.** En consecuencia, la Corte concluye que la medida de movilización e intervención de la fuerza pública es constitucional siempre que se circunscriba al perímetro exterior, incluido el primer filtro de ingreso, de los Centros de Privación de Libertad.
- 64.** Asimismo, en relación a la actuación de registro y requisas efectuado por la fuerza pública al ingreso e interior de los CPL, es oportuno mencionar que las requisas o registros practicados deben realizarse con respeto a los derechos de las personas privadas de libertad y sus visitantes, evitando registros intrusivos y destrucción de objetos inofensivos³¹.

²⁸ En particular, pueden revisarse los dictámenes N.º 1-19-EE/19, párrs. 46 y 47; y, N.º 4-20-EE/20, párr. 62.

²⁹ En relación a carácter extraordinario de la intervención de Fuerzas Armadas en el orden interno, la Corte Constitucional, en los párrafos 97 y 98 de la sentencia N.º 33-20-IN/21, de 5 de mayo de 2021, acogió los criterios que al respecto fueron emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Así pues, en dichos párrafos se mencionó: “*solo de manera temporal, extraordinaria, coordinada y complementaria, las FF.AA. pueden coadyuvar a la Policía Nacional en el control del orden interno, de acuerdo a los siguientes criterios: (i) Extraordinaria: de manera que toda intervención se encuentre justificada y resulte excepcional, temporal y restringida a lo estrictamente necesario en las circunstancias del caso; (ii) Subordinada y complementaria: a las labores de las corporaciones civiles, sin que sus labores puedan extenderse a las facultades propias de las instituciones de procuración de justicia o policía judicial o ministerial; (iii) Regulada: mediante mecanismos legales y protocolos sobre el uso de la fuerza, bajo los principios de excepcionalidad, proporcionalidad y absoluta necesidad y de acuerdo con la respectiva capacitación en la materia; y, (iv) Fiscalizada: por órganos civiles competentes, independientes y técnicamente capaces.* 98. Así, cuando las FF.AA. ejercen funciones de apoyo, estas deben estar siempre alineadas y supeditadas también a los criterios establecidos por la Corte IDH” [se ha omitido una referencia a una nota al pie de página del original].

³⁰ Al respecto, véase el párrafo 64 del dictamen N.º 4-20-EE/20.

Además, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha señalado que el mantenimiento de la seguridad y orden público interno se encuentra reservado a los cuerpos policiales y, sólo, excepcionalmente, a fuerzas militares. Véanse las sentencias de los casos Cabrera García y Montiel Flores vs. México, de 26 de noviembre de 2010, párr. 88; y, Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador, de 4 de julio de 2007, párr. 51; Montero Aranguren y otros vs. Venezuela, de 5 de julio de 2006, párr. 78.

³¹ En similar sentido, el párrafo 84 del dictamen N.º 4-19-EE/19, expuso: “*Las inspecciones, requisas o registros practicados con ocasión del estado de excepción, al igual que los practicados durante el régimen ordinario, deben realizarse con respeto a los derechos de las personas privadas de libertad y de quienes las visiten. Además, las inspecciones, requisas o registros corporales deben obedecer a los criterios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad. En particular, los registros corporales a las*

(iv) Requisiciones

65. Sobre esta medida, el artículo 6 del Decreto establece:

Artículo 6.- Disponer las requisiciones a las que haya lugar para mantener el orden y la seguridad al interior y exterior de los centros de privación de libertad en todo el territorio nacional.

Las requisiciones se harán en casos de extrema necesidad en estricto cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente.

66. Al respecto, la Corte considera que esta medida es claramente idónea, necesaria y proporcional para lograr los propósitos del estado de excepción.

67. Se debe advertir, eso sí, que las restricciones al derecho a la propiedad deben responder a situaciones excepcionales en las que no existan otros medios menos restrictivos e igualmente eficaces para el cumplimiento de los fines del estado de excepción³².

(v) Coordinación entre Funciones del Estado

68. En relación con esta medida, el Decreto señala lo siguiente:

Artículo 8.- En el marco de la coordinación entre funciones del Estado, solicitar al Consejo de la Judicatura que en un plazo no mayor a diez días informe sobre (1) el uso de la prisión preventiva en los procesos penales iniciados desde el año 2019, así como de las acciones tomadas para garantizar en el marco de sus atribuciones su calidad de medida de ultima [sic] ratio, (2) sobre el uso de penas no privativas de libertad en las sentencias condenatoria expedidas desde julio de 2019 hasta la fecha, y (3) sobre la implementación de los juzgados de garantías penitenciarias en el territorio nacional y los tiempos promedio de tramitación de las causas a su cargo.

69. Aunque en opinión de esta Corte esta no es una medida de carácter excepcional, se valora positivamente que el presidente de la República propicie un diálogo interinstitucional con miras a superar varios de los problemas estructurales que

personas privadas de libertad ya los visitantes de los centros de privación de libertad deben practicarse 'en condiciones sanitarias adecuadas, por personal calificado del mismo sexo, y deberán ser compatibles con la dignidad humana y con el respeto a los derechos fundamentales. Para ello [se] utilizarán medios alternativos que tomen en consideración procedimientos y equipo tecnológico u otros métodos apropiados'. Cabe enfatizar que ni el estado de excepción ni mucho menos el régimen ordinario, habilitan a los miembros de la Fuerza Pública a realizar registros intrusivos vaginales y anales. De igual manera, la destrucción de objetos inofensivos y cuya tenencia es permitida al interior de un centro de privación de libertad, no está justificada bajo el régimen ordinario ni bajo el estado de excepción''.

³² En similar sentido, véanse los dictámenes N.º 1-19-EE/19, de 30 de mayo de 2019, párrafos 51 y 52; dictamen N.º 4-19-EE/19, de 23 de julio de 2019, párrafo 89; dictamen N.º 4-20-EE/20, de 19 de agosto de 2020, párrafo 72; y, dictamen N.º 6-20-EE/20 de 19 de octubre de 2020, de 19 de octubre de 2020, párrafo 43.

enfrenta el Sistema de Rehabilitación Social. La información que se solicita al Consejo de la Judicatura será de utilidad, entre otras cosas, para que el Gobierno Nacional dirija sus esfuerzos hacia el objetivo de reducir el hacinamiento en los centros penitenciarios a partir de la racionalización del uso de la prisión como castigo y como medida cautelar³³; tales esfuerzos han de incluir la dotación de los recursos suficientes para la implementación de mecanismos eficaces alternativos a la privación de libertad, la implementación de juzgados de garantías penitenciarias, etc.

70. En reiterados pronunciamientos, esta Corte ha señalado que el uso indebido de la prisión preventiva repercute en el hacinamiento de personas en los CPL, lo que, además de irrespetar el carácter excepcional de esa medida cautelar, agrava la crisis que atraviesa el sistema penitenciario³⁴. Al respecto, en los párrafos 52, 53 y 54 de la sentencia 365-18-JH/21 de 24 de marzo de 2021, se afirmó:

Según los registros de la Unidad de Estadísticas del SNAI, al 10 de febrero de 2021, existen 23.196 personas privadas de la libertad cumpliendo una pena y 14.377 personas privadas de la libertad por una orden de prisión preventiva dictada en su contra. Ello implica que alrededor de 38 de cada 100 personas privadas de libertad se hallan bajo prisión preventiva. En porcentajes 38.26% de las personas no tienen sentencia condenatoria y el 61.74% se encuentra cumpliendo sentencia [...] Este uso excesivo de la prisión preventiva y penas privativas de la libertad, se contraponen al mandato constitucional, establecido en el artículo 77.1. de la Constitución [...] las autoridades jurisdiccionales competentes están obligadas a dictar de forma prioritaria respecto a la prisión preventiva otras medidas que resulten más adecuadas, de conformidad con los principios de necesidad, gradualidad, razonabilidad y proporcionalidad, teniendo en cuenta los fines del proceso, las particularidades del caso y la regla de la excepcionalidad de la prisión preventiva. También los fiscales y defensores públicos deben desempeñar sus funciones considerando estos criterios. No obstante, conforme la información recibida, esta Corte evidencia con preocupación la inobservancia de las normas referidas y un abuso en el uso de la prisión preventiva que inciden en el incremento de la población carcelaria.

71. También resulta relevante citar aquí el informe “N° 2 Actividades Cumplimiento Corte Constitucional”, emitido el 5 de mayo de 2021, por el Ministerio de Gobierno, en el que se afirmó:

1. en 13 años, la población penitenciaria nacional tiene un incremento de 194%, 2. a mayo de 2021, existen 38.999 personas privadas de libertad a nivel nacional, de las

³³ Al respecto, véanse las sentencias N.º 8-20-CN/21 de 18 de agosto de 2021, párr. 38; y, 2533-16-EP/21 de 28 de julio de 2021, párr. 88.

³⁴ Constitución de la República. Artículo 77.1: “En todo proceso penal en que se haya privado de la libertad a una persona, se observarán las siguientes garantías básicas: 1. La privación de la libertad no será la regla general y se aplicará para garantizar la comparecencia del imputado o acusado al proceso, el derecho de la víctima del delito a una justicia pronta, oportuna y sin dilaciones, y para asegurar el cumplimiento de la pena; procederá por orden escrita de juez o juez competente, en los casos, por el tiempo y con las formalidades”

*cuales el 93,45% son de sexo masculino y 6,55% de sexo femenino, 3. de este universo, 58,32% tiene sentencia y 38,85% tiene orden de prisión preventiva como parte de un proceso penal, 1,18% son contraventores y 1,65% tiene apremio personal, 4. SNAI registra un 29,57% de hacinamiento en los CPL a nivel nacional [...]*³⁵.

72. Es innegable, entonces, la interrelación que hay entre el hacinamiento carcelario y el funcionamiento a veces excesivo del sistema penal, lo que abona al incremento de la violencia en los CPL.
73. La Corte considera que esta medida adoptada por el presidente de la República es el tipo de iniciativas que deben adoptar las distintas funciones e instituciones del estado competentes para impulsar coordinadamente las reformas institucionales, legislativas y de políticas públicas con enfoque de derechos que se requirieren³⁶.

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. Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de estado de excepción contenida en el Decreto Ejecutivo N.º 210 de 29 de septiembre de 2021. En cuanto a la movilización y participación de las Fuerzas Armadas en el control de la seguridad de los Centros de Privación de Libertad, medida establecida en los artículos 3, 4 y 5 del Decreto, esta será constitucional siempre que se circunscriba al perímetro exterior, incluido el primer filtro de ingreso, de los Centros de Privación de Libertad.
2. Disponer que las medidas de suspensión de derechos fundamentales dispuestas en el Decreto Ejecutivo N.º 210 se efectúen conforme lo dispuesto en este dictamen.
3. Recordar que a las personas privadas de libertad les asisten todos los derechos contenidos en la Constitución, y que su tratamiento por parte del Estado no puede perseguir otro propósito que cumplir la promesa constitucional de rehabilitar a la persona y reinsertarla en la sociedad.
4. Insistir en que la Presidencia de la República y demás autoridades concernidas diseñen e implementen, de manera coordinada, soluciones a los problemas estructurales del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, más allá de las medidas extraordinarias propias de un estado de excepción.

³⁵ Esta Corte ha conocido el referido informe y se ha pronunciado respecto de la necesidad de una política penitenciaria que alivie la grave situación de los derechos humanos de las personas privadas de libertad, sobre este particular, véase el auto de verificación de cumplimiento emitida dentro del caso 14-12-AN/21 de 29 de septiembre de 2021, párrafos 47 al 51 y párrafo 91.

³⁶ En similar sentido, véase el párrafo 53 y 54 del dictamen N.º 1-19-EE/19.

5. Disponer que el presidente de la República, una vez que concluya el estado de excepción, remita a la Corte Constitucional el informe respectivo, conforme lo establecido en el artículo 166 de la Constitución. Con esa oportunidad, se informará a la Corte sobre lo siguiente: (i) las medidas concretas adoptadas para superar la profunda crisis penitenciaria actual; y, (ii) las medidas adoptadas a partir de la información requerida al Consejo de la Judicatura en el artículo 8 del Decreto.
6. Dar especial atención a las disposiciones dictadas por este Organismo en su auto de verificación de cumplimiento emitido por esta Corte el 29 de septiembre de 2021, a propósito del caso 14-12-AN/21 y otros.
7. Disponer que la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, realice el seguimiento de la implementación de las medidas dispuestas en la Declaratoria de Estado de Excepción contenida en el Decreto Ejecutivo N.º 210, e informe, al finalizar el estado de excepción, a la Corte Constitucional al respecto. Si la Defensoría del Pueblo verifica que se han producido violaciones a derechos constitucionales, deberá activar los mecanismos y acciones necesarias previstas en el ordenamiento jurídico.
8. Recordar la obligación establecida en el último inciso del artículo 166 de la Constitución que dispone *“las servidoras y servidores públicos serán responsables por cualquier abuso que hubieran cometido en el ejercicio de sus facultades durante la vigencia del estado de excepción”*.
9. Notifíquese, devuélvase y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.10.11
10:48:17 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que en la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Ramiro Avila Santamaría (voto concurrente), Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo; en sesión ordinaria de miércoles 06 de octubre de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dictamen No. 5-21-EE**Voto Concurrente****Juez Constitucional Ramiro Avila Santamaría**

1. Una masacre más en nuestras cárceles, la peor de la historia de la República del Ecuador, que golpea los cimientos del Estado constitucional de derechos y justicia.
2. Un nuevo estado de excepción por la situación carcelaria. La Corte decide emitir un dictamen favorable “*con beneficio de inventario.*”
3. La esperanza que mueve una declaración unánime por parte de la Corte es que este estado de excepción no sea un remedio temporal, superficial y que se tomen todas las medidas necesarias para que una nueva masacre no vuelva a suceder.
4. Me permito insistir, como ya lo he hecho en otros votos razonados sobre las cárceles, mis comentarios en tres partes: i) la cárcel es un problema de todos y todas; ii) la dimensión del problema; iii) la necesidad de una solución integral.

i) La cárcel es problema de todos y todas

5. Cuando hacía mis prácticas pre-profesionales en la cárcel de la Calle en una de las paredes de una de las celdas se leía: “*Esta es la casa del jabonero. El que no cae, resbala.*”
6. En otras palabras, nadie está exento de caer en una cárcel. El sistema penal, como tanta institución pervertida en el Ecuador, no funciona como se establece en la Constitución, las leyes y reglamentos. El sistema penal opera fundamentalmente contra los pobres, contra políticos que han perdido poder y contra cualquier otra persona.
7. El funcionamiento de las cárceles en Ecuador ha demostrado, por las cifras, que las personas más pobres suelen poblar esos espacios. El único servicio público que muchas personas reciben del Estado es la cárcel. No pudieron recibir vacunas, no fueron a la escuela, no reciben bono alguno, no tienen casa ni servicios públicos. Este primer grupo es el mayoritario. Cuando se afirma que el sistema penal es selectivo, suele criminalizar a quienes no ofrecen resistencia al ejercicio del poder punitivo.
8. Las otras personas que suelen poblar las cárceles son quienes han perdido poder político y que, al volverse vulnerables, el sistema penal les puede procesar y condenar. El ejercicio del poder es ingrato en el Ecuador. Basta perder el poder político o económico para que, quienes son sus competidores, utilicen el sistema penal y anulen la posibilidad de ejercicio de poder. El ejercicio del poder es ingrato y

es efímero. Solo hay que mirar la historia de nuestro país de las últimas décadas. La gran mayoría de presidentes y sus funcionarios fueron procesados y algunos condenados. Quienes más poderosos se consideraban, no tuvieron la visión ni la capacidad para reflexionar sobre lo vulnerables que podrían llegar a ser. Este segundo grupo es pequeño pero muy significativo.

9. Por eso, cuando se tiene poder para decidir y diseñar por qué la gente va a la cárcel, quiénes van a la cárcel, cuánto tiempo, dónde hacer las cárceles, cómo se vive en una cárcel y cómo se sale de una cárcel, hay que seguir la máxima que dice: “Haz las cárceles como te gustaría que te encierren a ti.”
10. Finalmente, el tercer grupo, es cualquier persona. La ley penal en Ecuador tiene irresponsablemente tantas conductas tipificadas como delitos, que cualquiera puede caer a la cárcel. Piénsese, por ejemplo, en las infracciones de tránsito (manejar con alcohol o accidentes de tránsito con muerte), los pequeños peculados cotidianos que se comenten en el servicio público (tomar bienes públicos, como papel, para fines personales), la evasión de impuestos (la meta es pagar menos e inflar los gastos personales), los abusos y maltratos contra mujeres en todo espacio, la violencia doméstica...
11. Este tercer grupo es tremendamente aleatorio. Sin mucho planificar, el rato menos pensando, porque el sistema funciona como promete, porque alguien pagó al policía para que haga un parte, porque el sistema funciona de forma rutinaria y deshumanizado, porque te tocó un fiscal, juez o policía “duro”, porque no tienes a quien llamar o no te creen, estamos presos.
12. Tener algún pariente o persona cercana que haya estado en la cárcel es tan común como tener una persona migrante fuera del país.
13. Lo que quiero decir con todo esto es que el problema carcelario es un asunto público que compete a todos y todas, y que no es una cuestión que sucede lejos y dentro de cuatro paredes, con gente salvaje y con actitudes inhumanas. El problema está en nuestra cara y nosotros o algún ser querido podría sufrir lo que han sufrido más de 200 personas encerradas.

ii) La dimensión del problema

14. Las masacres en las cárceles son efectos de problemas mayores. La razón más restrictiva y que no contribuirá a resolver el problema es justificar, como si fuera algo ajeno y lejano, que solo es una cuestión de carteles o bandas en las cárceles. Peor aún, cuando hay opiniones que defienden una especie de limpieza social: “Allá que se maten entre ellos de una vez”, un moderno “algo habrán hecho” con el que se justificó los desaparecidos, ejecutados, torturados y encarcelados ilegalmente en los sesenta y setenta del siglo XX.

15. Los números de las personas muertas son impactantes: 46 (28 de septiembre), 118 (2 de octubre). 200 personas (2021). Masacrar a un grupo de personas en pocas horas requiere una cantidad enorme de acciones y de omisiones, de planificación, de efectividad, de entrenamiento. Las masacres carcelarias de estas dimensiones no se pueden organizar simplemente entre bandas. Posiblemente hay connivencia con servidores y autoridades relacionadas con el manejo de cárceles.
16. Tres factores deben ser tomados en cuenta al momento de analizar los hechos ocurridos, comprender las causas y los efectos, encontrar responsables: las personas, las situaciones y el sistema.¹
17. Si el análisis se centra y se agota en las personas que participan en la violencia, sin duda no se atenderán las causas estructurales del problema y los hechos violentos lamentablemente se repetirán. El problema no se va a solucionar siguiendo juicios penales a quienes participaron en las muertes y condenándolas. Hay que hacer esto, sin duda, y no solo contra las personas que directamente participaron en las muertes.
18. Las situaciones superan a las personas. Hay cosas que se hacen, que uno no se imagina, cuando la situación inesperada o inusual acaece. La adaptación a la cárcel, y la consiguiente sobrevivencia, es una de esas situaciones. La persona podría tener tendencia a cometer actos violentos o a evitarlos, pero, en cualquier caso, responderá a las situaciones. La situación es el contexto inmediato que tiene el poder para determinar, en un momento dado, el rol y el estatus de una persona. Supongo, por ejemplo, en ese estado de violencia en las cárceles que más de una persona quizá tuvo que matar para sobrevivir aun cuando, en otras circunstancias, no lo hubiera hecho.
19. Finalmente, y el factor más importante y determinante: el sistema. El sistema es el conjunto de instituciones que crean las normas, producen los actores, tiene valores y el poder para crear el espacio en el que se produce la situación y se desenvuelve la persona. Pone el escenario donde las personas ejercerán sus roles. Sin sistema, no existe posibilidad de tener situaciones ni tampoco estarían las personas que llegan a poblar las cárceles.
20. En otras palabras, el sistema: leyes penales, procesales y de ejecución (COIP); ministros, autoridades administrativas, policías, guías penitenciarios que expiden reglamentos y actos administrativos; jueces y juezas, fiscales, partes policiales, policías; la cárcel como lugar autorizado para encerrar. La situación: hacinamiento, control privado de los pabellones y celdas, tráfico de armas y de sustancias ilícitas, bandas organizadas. La persona: ser humano con familia, procesado o condenado, con características particulares y con derecho a ser tratado como persona digna.

¹ Corte Constitucional, Sentencia N. 365-18-JH y acumulados, Voto concurrente, párrafo 14, página 92; Philip Zimbardo, *The Lucifer Effect. Understanding How Good People Turn Evil* (New York: Random House, 2008), página 445.

21. El sistema crea la situación, la situación condiciona a la persona. Si se quiere alterar los patrones causales de la problemática, entonces hay que atender el sistema, la situación y la persona. El estado de excepción aborda, en muy corto tiempo y de forma securitista, el segundo momento.

iii) La necesidad de una solución integral

22. La mejor herramienta que tiene el Estado para resolver este asunto es, tomando como guía los derechos y los principios del sistema penal que están en la Constitución, formular y aplicar las políticas públicas integrales y con enfoque en derechos.

23. La triste historia de los sistemas penales es considerar que las leyes penales equivalen a política penal y que por el uso excesivo del poder punitivo se brinda seguridad a la ciudadanía. El sistema penal conoce los frutos “podridos” de problemas generales. Los delitos son efectos de otras causas. Hay delitos económicos que tienen que ver, por ejemplo, con la promoción de la acumulación y la falta de controles públicos; hay delitos que tienen que ver con la falta de oportunidades y trabajo. La corrupción y los robos no se eliminan si hay condenas ejemplares. Esas condenas largas, más bien, generan otros problemas como el hacinamiento y las masacres. Sacando la manzana de la canasta no quita que las frutas de la canasta sigan pudriéndose. Nada más lejos de lo que debería ser.

24. Las políticas para contener y erradicar la violencia requieren ser enmarcadas dentro de unas políticas públicas más grandes y abarcativas. Si hay más controles y promoción de otros valores en el sistema educativo que no sea la competencia, quizá tendríamos personas menos ambiciosas y corruptas; si hay derechos del buen vivir (derechos sociales), posiblemente tendríamos menos criminalidad de bagatela.

25. Las políticas penales son aquellas que, desde el derecho penal mínimo, atiende conflictos los más violentos y que no tienen otra posibilidad de resolver por otros medios.

26. Cuando se desvincula la política penal de las políticas sociales, el sistema penal opera de forma hartamente arbitraria y descontrolada.

27. De ahí la necesidad de la coordinación, que pone énfasis el dictamen, entre las funciones del Estado y de la elaboración de una política pública pensada desde la integralidad. A mí me sorprende que la función legislativa ni la judicial no se ruboricen siquiera con esta crisis sin precedentes y se mire solo al ejecutivo como responsable. Hace bien, pues, el decreto (artículo 8)² en solicitar cierta información (no completa aún) para poder conocer el funcionamiento del sistema y abordar cada nudo crítico.

² Decreto Ejecutivo N.º 210, de 29 de septiembre de 2021, de Declaratoria de Estado de Excepción.

- 28.** El Estado es garante de la situación de las personas privadas de libertad. Y cuando la jurisprudencia de la Corte IDH dice el Estado no solo es una de las funciones.
- 29.** Una de las garantías, para la protección y promoción de derechos, es la de política pública. Ya viene siendo hora que ese artículo se lo tome en serio y se lo vaya aplicando como debería. Al respecto, establece parámetros para su aplicación:

La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:

- 1. Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad.*
 - 2. Sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto.*
 - 3. El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos.*
 - 4. En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.³*
- 30.** Si se mira nuestra historia penitenciaria podrá constatarse que los problemas se agravan a partir de la construcción de cárceles grandes, que no casualmente coincide con normas penales que multiplican los tipos penales y aumentan las penas, y con normas procesales que requieren menos condicionamientos para expedir condenas. Entonces, tenemos personas que pueden ingresar a una cárcel por más motivos, por más tiempo y mediante procedimientos más breves y desprovistos de garantías. El efecto inevitable de estas medidas es el hacinamiento carcelario. Acá, quizá de manera inconsciente y basados en lo que se conoce como “punitivismo penal”, se definieron, sin información y sin participación de personas que deberían haber opinado (criminólogos y las propias personas privadas de libertad), los lineamientos de la política pública en cárcel que acabaron en masacres.
- 31.** Tanto servidores públicos (ministerios), operadores de justicia (jueces, fiscales, defensores), asambleístas, así como las personas privadas de libertad, deben participar en la formulación y ejecución de la política penitenciaria, considerando los principios y derechos constitucionales, tales como el derecho penal mínimo, el

³ Constitución, artículo 85.

modelo contradictorio adversarial, los derechos de las personas privadas de libertad, la presunción de inocencia y, en general, la doctrina que abraza la Constitución para el sistema penal, que se conoce como “garantismo penal”.

32. Por otro lado, he apoyado la restricción de las Fuerzas Armadas al control interno porque, como menciona bien el dictamen, “su actividad se dirige a la identificación y eliminación del enemigo, lo cual es ajeno al propósito de garantizar los derechos de personas privadas de libertad.” Las Fuerzas Armadas tienen un entrenamiento distinto y también se les aplica normas diferentes. La regla, de acuerdo al derecho humanitario, es que matar no es una infracción si hay conflictos armados y se respeta el principio de distinción (bienes y personas, civiles y militares). La regla, en cambio, cuando interviene la policía es que, de acuerdo con los derechos humanos, es que la muerte es una ejecución extrajudicial. No conviene mezclar dos cuerpos armados con formación, armas, normas aplicables, fines distintos.
33. La historia de nuestra región nos enseña que, cuando intervienen las fuerzas armadas sin control, la violencia se multiplica y los problemas no se resuelven.

iv) Conclusiones

34. El estado de excepción es un momento de restricción de derechos y de fortalecimiento del poder Estado. Si a los hechos reportados por el presidente para justificar el decreto de estado de excepción se suman los hechos que generaron anteriores estados de excepción podría concluirse que el estado de excepción no es una medida adecuada y eficaz para superar los problemas estructurales que atañen al sistema carcelario.
35. La esperanza, insisto, es que este estado de excepción se lo mire y aplique como en realidad debería ser, como una medida excepcional dentro de otras medidas que deben tomarse con la inspiración de la Constitución y con las herramientas ordinarias que ofrece la Constitución y la institucionalidad.
36. La política pública para atender el problema carcelario y sus problemas estructurales debe ser integral, con enfoque preventivo de la violencia, coordinado entre varias entidades del Estado, con carácter interdisciplinario y participación de las entidades y personas afectadas (privados de libertad), produciendo y considerando además información suficiente y actualizada.
37. La política pública que atiende problemas estructurales es un mecanismo ordinario que se lo ejerce dentro de las competencias de las funciones del Estado. Un estado de excepción podría tener mucho sentido si se instrumenta para realizar alguna de las acciones imprescindibles, relacionadas con ciertos objetivos o metas constitutivos de un plan integral.

38. Me parece que la Corte hace un dictamen a base de precedentes anteriores, que ya establecieron parámetros y límites al estado de excepción en cárceles, y recuerda la gravedad del problema y la necesidad de una solución integral y urgente. Por ello, he apoyado el estado de excepción, espero que el gobierno no repita los mismos errores que los anteriores, tenga la valentía de corregirlos y que no vuelva a existir otra masacre y, tampoco, la necesidad de un estado de excepción.

RAMIRO
FERNANDO AVILA
SANTAMARIA

Firmado digitalmente por
RAMIRO FERNANDO AVILA
SANTAMARIA
Fecha: 2021.10.11 06:39:08
-05'00'

Ramiro Avila Santamaría
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón.- Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Ramiro Avila Santamaría, en la causa 5-21-EE, fue presentado en Secretaría General, el 07 de octubre de 2021, mediante correo electrónico a las 11:46; y, ha sido procesado conjuntamente con el Dictamen.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 5-21-EE

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto del dictamen y el voto concurrente conjunto que antecede, fueron suscritos el día lunes once de octubre 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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 259-17-EP/21
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M. 06 de octubre de 2021

CASO No. 259-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: En la presente sentencia se rechaza, por improcedente, la acción extraordinaria de protección planteada en contra de varios autos emitidos en la fase de ejecución de un juicio verbal sumario por daños y perjuicios, por no ser objeto de la referida acción.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 20 de noviembre de 2008, la Compañía de Seguros Ecuatoriano Suiza S.A. presentó una demanda verbal sumaria en contra de la compañía Transportes y Servicios Especiales Transeres S.A. (también, “la compañía demandada”), solicitando el pago de USD 105.207,64 por concepto de daños y perjuicios, al imputarle la pérdida total de mercadería que pertenecía a la compañía Quifatex S.A.¹ En su demanda, alegó que la compañía demandada fue responsable de la pérdida total de la mercadería transportada², incumpliendo con su obligación contractual de custodia y entrega de la misma, lo que le generó graves perjuicios económicos.
2. El 26 de julio de 2010, dentro del proceso judicial N.º 09331-2008-0897, el Juzgado Trigésimo Primero de lo Civil de Guayaquil (también, “el Juzgado”) emitió una sentencia en la que aceptó la demanda y dispuso el pago de USD 105.207,64, más intereses de mora contados desde la fecha de citación de la demanda. Mediante auto de 4 de febrero de 2011, se rechazó el recurso de aclaración presentado por la compañía demandada.
3. El 9 de febrero de 2011, la compañía demandada interpuso recurso de apelación³. El 14 de diciembre de 2011, la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas emitió sentencia en la que negó el recurso presentado y confirmó la sentencia de primera instancia.

¹ La aseguradora celebró con la compañía Quifatex S.A. un contrato, constante en la póliza de transporte N.º 0000809693, mediante el cual asumía los riesgos del transporte de fármacos y mercaderías propias del giro del negocio a cambio de una prima.

² La mercadería consistía en 44.470 unidades del medicamento Simepar cápsulas OP 12, del lote N.º 0850039.

³ En fase de apelación, el proceso se identificó con N.º. 09112-2011-0244.

4. De la sentencia referida en el párrafo anterior, la compañía demandada presentó recurso de aclaración, mismo que fue concedido por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas en auto de 23 de abril de 2012, de la siguiente forma:

CUARTO: Existe un Contrato de Prestación de Servicio, firmado entre el importador QUIFATEX S. A. y la empresa TRANSERES S. A., en la cual se establecen cláusulas específicas [sic], para que esta realice los transporte de mercancías, en el cual consta en su cláusula Cuarta: RESPONSABILIDADES.- Dice: TRANSERES S. A. se obliga principalmente a: en el primer literal "...La responsabilidad de TRANSERES S. A., empieza desde que recibe la mercadería hasta su entrega en el lugar de destino convenido, responsabilidad que será excluida en siniestros ocasionados por fuerza mayor o caso fortuito, llámese volcamiento, choque, encunetamiento, incendio, mitin, paros, asaltos, terremotos..."- En la especie al evidenciarse claramente que existió un asalto al vehículo que transportaba la mercancía, el transportista queda excluido de responsabilidad por lo que, no existe derecho del importador o tercero a exigir pago o retribución alguna; no teniendo en consecuencia la compañía demandada TRANSERES S. A., responsabilidad en la acción demandada, ya que consta de autos justificado el manejo y cuidado de sus obligaciones.- De esta manera y de conformidad con el Art. 282 del Código de Procedimiento Civil la Sala aclara la sentencia dictada en este proceso [...].

5. El 7 de mayo de 2012, la empresa demandada interpuso recurso de casación⁴, del cual desistió el 27 de julio de 2012. En auto de 29 de mayo de 2013, la Sala de Conjuces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia aceptó el mencionado desistimiento.
6. El proceso se devolvió al Juzgado Trigésimo Primero de lo Civil de Guayaquil para su ejecución. En auto de 31 de enero de 2013, el referido Juzgado avocó conocimiento de la causa en su fase de ejecución y, en auto del 14 de mayo de 2013, solicitó a la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas de Justicia remita copias certificadas del proceso en segunda instancia, especialmente, sobre el auto que resolvió la aclaración de la sentencia de 14 de diciembre de 2011.
7. En auto de 25 de septiembre de 2013, el Juzgado sentó razón de la recepción del proceso de segunda instancia debidamente certificado. En auto de 27 de marzo de 2014, el Juzgado informó a las partes que, por un proceso de gestión interna, la judicatura cambia su denominación a Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil (también "Unidad Judicial")⁵, así como designó perito liquidador de la cuantía de pago.
8. La compañía demandada presentó escritos solicitando el archivo de la causa, justificó su petición en que el auto de aclaración de la sentencia de apelación habría señalado que no tiene responsabilidad en la pérdida de la mercadería, por lo que no existe obligación

⁴ El proceso en casación se signó con el N.° 17711-2013-0064.

⁵ En fase de ejecución el proceso se signó con el N.° 09332-2014-23434.

que deba cancelar⁶. Por su parte, la compañía actora requirió a la Unidad Judicial ejecutar la sentencia expedida en su favor⁷.

9. El 21 de abril de 2014, el perito presentó su informe de liquidación de pago de capital e intereses. El 12 de septiembre de 2014, la Unidad Judicial emitió auto en el que ordenó el pago determinado en el informe pericial.
10. El 12 de septiembre de 2014, la compañía demandada solicitó la nulidad de la fase de ejecución por cuanto no habría sido notificada con sus actuaciones. El 10 de febrero de 2015, la Unidad Judicial, emitió auto en el que aceptó la solicitud de la compañía demandada y declaró la nulidad de todo lo actuado a partir de la providencia emitida el 14 de mayo de 2013, mencionado en el párr. 6 *supra*.
11. En auto del 4 de noviembre de 2015, la Unidad Judicial consultó a la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas respecto de una eventual incoherencia entre la sentencia del 14 de diciembre de 2011 y su auto de aclaración.
12. El 30 de diciembre de 2015, la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas emitió un auto en el que se inadmitió por improcedente la consulta realizada⁸.
13. En auto del 22 de abril de 2016, la Unidad Judicial solicitó un nuevo informe pericial de liquidación del monto de pago de capital e intereses. El 27 de abril de 2016, se remitió el informe del liquidador.
14. El 6 de julio de 2016, la compañía demandada impugnó el informe del liquidador, alegando error esencial. En auto del 27 de julio de 2016, la Unidad Judicial rechazó la impugnación presentada y designó un perito liquidador de costas. El 4 de agosto, el perito liquidador remitió su informe.

⁶ Escritos de 12 de septiembre, 6 y 17 de octubre, 20 de noviembre, 3 de diciembre de 2014 y 12 de enero de 2015.

⁷ Escritos de 16 de septiembre, 1, 13 y 20 de octubre, 5 y 20 de noviembre, 30 de diciembre de 2014 y 18 de enero de 2015.

⁸ En su parte pertinente, esta providencia señaló: “**1.-** [...] *En el asunto que nos ocupa, el juez a quo al tener duda sobre los efectos y alcances del auto aclaratorio del 23 de abril del 2012 con relación a la sentencia dictada en primer nivel que fuera confirmada en segunda instancia, eleva el proceso en consulta: siendo el caso que entre las competencias que trae el Art. 208 del Código Orgánico de la Función Judicial, para las salas de las Cortes Provinciales, no ésta la de recibir las dudas de las juezas y jueces que respecto de los efectos o alcance de las sentencias y los autos que las complementan tengan. 2.- Los jueces en caso de duda respecto a la ejecución de una sentencia deben ampararse en la normativa del artículo 297 del Código de Procedimiento Civil, que dispone: ‘Para apreciar el alcance de la sentencia, se tendrá en cuenta no sólo la parte resolutive, sino también los fundamentos objetivos de la misma’; sumado a ello, deben considerar que el artículo 281 *ibidem* establece que la jueza o el juez que dictó sentencia no puede revocarla ni alterar su sentido en ningún caso, con dichos elementos y de acuerdo al principio de unidad de la relación procesal debe ejecutarse la sentencia. Por las consideraciones antes señaladas, esta Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, **inadmite** por improcedente la consulta que ha formulado el juez [el énfasis corresponde al original]”.*

15. El 11 de octubre de 2016, la Unidad Judicial emitió un auto de mandamiento de ejecución en el que ordenó a la compañía demandada el pago de USD 189.246,92, más capital, intereses y costas. En auto del 12 de diciembre de 2016, se rechazó la solicitud de aclaración presentada por la compañía demandada en contra del auto de mandamiento de ejecución.
16. El 11 de enero de 2017, la compañía de Transportes y Servicios Especiales Transeres S.A. presentó una demanda de acción extraordinaria de protección impugnando los autos que dispusieron lo siguiente: la consulta a la Corte Provincial, de 4 de noviembre de 2015, el rechazo de su impugnación por error esencial del informe pericial, de 27 de julio de 2016, el mandamiento de ejecución de 11 de octubre de 2016, y el rechazo de su solicitud de aclaración, de 12 de diciembre de 2016.
17. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de 18 de abril de 2017, admitió a trámite la demanda presentada.
18. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019, se llevó a cabo un sorteo de la causa, correspondiendo la sustanciación de la misma al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento en auto de 7 de abril de 2021, providencia en la que, además, requirió el correspondiente informe de descargo.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

19. La compañía accionante pretende que se acepte su demanda, se declare la vulneración de sus derechos y se dejen sin efecto las decisiones judiciales impugnadas.
20. Como fundamentos de sus pretensiones, la compañía accionante, esgrimió los siguientes *cargos*:
 - 20.1. Que el auto de 4 de noviembre de 2015 vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 75, 76.7.1 y 82 de la Constitución, por cuanto habría consultado a la Corte Provincial respecto de una eventual incoherencia entre la sentencia de apelación y su auto de aclaración, sin estar facultado jurídicamente para hacerlo.
 - 20.2. Que el auto de 27 de julio de 2016 vulneró los derechos mencionados en el párrafo anterior por cuanto no habría ordenado la apertura de un proceso sumario en el que se resuelva la impugnación de error esencial del peritaje que determinó el monto de pago de capital e intereses, conforme lo establecería el artículo 258 del Código de Procedimiento Civil.
 - 20.3. Que el auto de 11 de octubre de 2016 vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación, a la defensa y a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 75, 76.7.1, 76.7 y 82 de la

Constitución, por cuanto no habría considerado que en el auto de aclaración y ampliación de la sentencia de apelación se indicó que la compañía Transportes y Servicios Especiales Transeres S.A. no fue responsable de la pérdida de la mercadería, lo cual le exime del pago de los daños y perjuicios pretendidos en el juicio. En este sentido, menciona que lo correspondiente era ordenar el archivo de la causa y no emitir un mandamiento de ejecución disponiendo el pago de una obligación inexistente.

- 20.4.** Que los autos de 11 de octubre y 12 de diciembre de 2016 vulneraron sus derechos mencionados en el párrafo anterior porque no consideraron que el informe pericial contenía un error esencial debido a que consideró valores que no fueron dispuestos en sentencia y tasas de intereses que no eran las pertinentes.

C. Informe de descargo

- 21.** A pesar de habérselo requerido (ver párr. 18 *supra*), la judicatura cuyas decisiones se impugnaron no presentó el correspondiente informe de descargo.

II. Competencia

- 22.** 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

- 23.** 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.
- 24.** En la sentencia N.º 037-16-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.
- 25.** 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”.

26. A criterio de esta Corte, “*las demandas de acciones constitucionales necesariamente deben cumplir con los requisitos básicos de la acción*”⁹, 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.
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. Como se desprende de la cita que antecede, 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 pretensiones¹⁰.
29. En el presente caso, la acción extraordinaria de protección se presentó en contra de cuatro providencias emitidas por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil dentro de la fase de ejecución de un juicio verbal sumario por daños y perjuicios. Específicamente, las providencias son las siguientes: **i)** auto de 4 de noviembre de 2015, por el que se consultó a la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas sobre una eventual incoherencia entre la sentencia de apelación y su auto de aclaración, **ii)** auto de 27 de julio de 2016, que rechazó su impugnación de error esencial de un informe pericial, **iii)** auto de 11 de octubre de 2016, que contiene un mandamiento de ejecución y, **iv)** auto de 12 de diciembre de 2016, que rechazó la aclaración del mandamiento de ejecución. Por lo tanto, corresponde verificar si estas

⁹ Sentencia de la Corte Constitucional No. 154-12-EP/19, párrafo 53.

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia N.º 1534-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019.

providencias constituyen decisiones judiciales que pueden ser impugnadas mediante una acción extraordinaria de protección.

30. Al respecto, se verifica que los autos impugnados al ser emitidos dentro de la fase de ejecución de un juicio de daños y perjuicios, no se pronunciaron sobre el fondo de las pretensiones, pues estas fueron resueltas en sentencia de segunda instancia emitida el 14 de diciembre de 2011 (ver párrafo 3 *supra*), con lo que se descarta el supuesto 1.1. Asimismo, estas decisiones no impidieron la continuación del juicio puesto que el mismo concluyó con la ejecutoria de la sentencia de segunda instancia (al haberse desistido del recurso de casación, conforme el párrafo 5 *supra*), lo que descarta el supuesto 1.2.
31. Finalmente, esta Corte no identifica razón alguna para concluir que los efectos de los autos impugnados, puedan provocar un gravamen irreparable a los derechos fundamentales de la compañía accionante, considerando que el juicio verbal sumario de daños y perjuicios había concluido previamente con la sentencia de segunda instancia que se ejecutorió, y que los efectos de la misma no podían ser alterados por las providencias impugnadas. Por lo que se descarta que los referidos autos se enmarquen en el supuesto (2) arriba indicado.
32. Finalmente, cabe recordar que la sentencia que estableció la excepción a la regla jurisprudencial de la preclusión por falta de objeto, la citada sentencia N.º 154-12-EP/19, se refería, precisamente, a un auto emitido dentro de la fase de ejecución de un juicio¹¹.
33. En definitiva, los autos impugnados no eran ni podían ser tratados como definitivos y, por lo tanto, no son susceptibles de ser examinados en una acción extraordinaria de protección, por lo que esta Corte Constitucional debe rechazar la demanda por improcedente.

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 259-17-EP.
2. Notifíquese, devuélvase y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.10.11
10:52:51 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

¹¹ En el mismo sentido, véase la sentencia N.º 1707-15-EP/21, párrafos del 23 al 25.

Razón: Siento por tal, que en la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales 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, sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo; en sesión ordinaria de miércoles 06 de octubre de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



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

CASO Nro. 0259-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 2962-17-EP/21
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M. 06 de octubre de 2021

CASO No. 2962-17-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 alegada vulneración del derecho al debido proceso (en las garantías de la motivación y del cumplimiento de normas y derechos de las partes) en un auto que inadmitió un recurso de casación emitido dentro de un proceso contencioso tributario. Para tal efecto, se verifica que el auto impugnado consideró las alegaciones del recurso, justificó de forma implícita la pertinencia de la aplicación de una norma jurídica y, si bien realizó un pronunciamiento sobre el fondo de un cargo de casación, tal pronunciamiento no determinó la decisión adoptada.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 10 de abril de 2017, Lía Marianella Mantilla Quito, en su calidad de gerente general y representante legal de la compañía IAMAELIS S.A. presentó una demanda en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (también, "SENAE") en la que se impugnó la resolución N.º SENAE-DDC-2017-0123-RE, de 16 de enero de 2017, mediante la cual se declaró sin lugar su reclamo administrativo en contra de la liquidación N.º 3437257, en la que se reclasificó la partida arancelaria de la mercadería importada y se dispuso el pago de USD 17.234,52.
2. El 14 de septiembre de 2017, dentro del proceso N.º 09501-2017-00263, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil emitió una sentencia en la que aceptó la demanda y dejó sin efecto la resolución impugnada.
3. El 27 de septiembre de 2017, el SENAE interpuso recurso de casación. En auto del 23 de octubre de 2017, la correspondiente conjueza de la Sala de Conjueza y Conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso planteado.
4. El 31 de octubre de 2017, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador presentó una demanda de acción extraordinaria de protección impugnando el auto que inadmitió su recurso de casación.
5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto de 8 de enero de 2018, admitió a trámite la demanda presentada.

6. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019, se llevó a cabo un sorteo de la causa, correspondiendo la sustanciación de la misma al juez constitucional Alí Lozada Prado quien, en providencia del 17 de agosto de 2021, avocó su conocimiento y solicitó el correspondiente informe de descargo.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

7. La entidad accionante pretende que se acepte su demanda, se declare la vulneración de sus derechos, se deje sin efecto la decisión judicial impugnada y se ordene que su recurso de casación sea resuelto por un tribunal de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.
8. Como fundamento de sus pretensiones, se esgrimieron los siguientes *cargos*:
 - 8.1. Que el auto impugnado vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque no habría considerado las alegaciones de su recurso y porque no habría justificado la pertinencia de la aplicación del artículo 270 del Código Orgánico General de Procesos (también, “COGEP”).
 - 8.2. Que el auto impugnado vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva, debido proceso (en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes), defensa (en las garantías de contar con el tiempo y con los medios adecuados para su preparación, ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes y ser juzgado por un juez competente) y seguridad jurídica previstos en los artículos 75, 76.1, 76.7 (literales b, c, h y k) y 82 de la Constitución, por cuanto habría inadmitido su recurso de casación mediante un análisis sobre el fondo de sus alegaciones.
 - 8.3. Que el auto impugnado vulneró su derecho al debido proceso en las garantías de la defensa y de recurrir por cuanto habría inadmitido su recurso de casación, a pesar de haber cumplido con los requisitos legalmente exigidos para su admisibilidad.

C. Informe de descargo

9. El 20 de agosto de 2021, con oficio N.º 169-2021-GDV-PSCT-CNJ, Gustavo Durango Vela, José Suing Nagua y Fernando Cohn Zurita, en sus calidades de presidente, juez titular y juez encargado de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, informaron que la conjuenza que emitió el auto impugnado actualmente no forma parte de la Corte Nacional de Justicia.

II. Competencia

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

III. Planteamiento del problema jurídico

11. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los *problemas jurídicos* surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.
12. En atención al cargo contenido en el párrafo 8.1 *supra*, se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, el auto impugnado, el derecho al debido proceso del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, en la garantía de la motivación, porque no habría considerado las alegaciones de su recurso y porque no habría justificado la pertinencia de la aplicación del artículo 270 del COGEP?
13. Acerca del cargo resumido en el párrafo 8.2 *supra*, la entidad accionante alega la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso (en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes), a la defensa (en las garantías de contar con el tiempo y con los medios adecuados para su preparación, ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes y ser juzgado por un juez competente) y a la seguridad jurídica, por cuanto el auto impugnado habría inadmitido su recurso de casación mediante un análisis sobre el fondo de las alegaciones. De esta forma, el cargo cuestiona una presunta inobservancia de una regla de procedimiento consistente en que en la fase de admisibilidad del recurso de casación sólo es posible examinar formalmente el recurso; por lo que, basta con examinar la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes para verificar la procedencia o no del cargo. De allí que, el problema jurídico se plantea en los siguientes términos: ¿Vulneró, el auto impugnado, el derecho al debido proceso del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, por cuanto habría inadmitido su recurso de casación mediante un análisis sobre el fondo de sus alegaciones?
14. En relación al cargo sintetizado en el párrafo 8.3 *supra*, la entidad accionante asevera que el auto impugnado vulneró sus derechos fundamentales porque habría inadmitido su recurso sin estimar que el mismo cumplió con los requisitos legalmente exigidos para su admisibilidad. Por tanto, este cargo busca que la Corte verifique la corrección del examen de admisibilidad del recurso de casación. Al respecto, cabe indicar que las acciones extraordinarias de protección tienen por objeto establecer si una determinada actuación judicial vulneró directamente algún derecho constitucional y solo

excepcionalmente, mediante este tipo de acciones, se puede revisar lo resuelto sobre el conflicto materia del juicio de origen, lo que la jurisprudencia ha denominado "examen de mérito". Respecto de este examen, esta Corte, en los párrafos 55 y 56 de la sentencia N.º 176-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019, ha definido que el control de mérito procede únicamente en acciones extraordinarias de protección derivadas de procesos de garantías jurisdiccionales y solo en determinados supuestos. Dado que el proceso de origen, en este caso, no corresponde a garantías jurisdiccionales, sino a un juicio contencioso tributario, no es posible efectuar un examen de mérito y, en consecuencia, la razón examinada no permite formular un problema jurídico a ser resuelto en esta sentencia.

IV. Resolución de los problemas jurídicos

D. Problema jurídico: ¿Vulneró, el auto impugnado, el derecho al debido proceso del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, en la garantía de la motivación, porque no habría considerado las alegaciones de su recurso y porque no habría justificado la pertinencia de la aplicación del artículo 270 del COGEP?

15. El derecho a la defensa en la garantía de la motivación está establecido en el art. 76.7.1 de la Constitución, que prescribe: *“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”*.
16. El cargo de la entidad accionante cuestiona el auto impugnado por dos razones: *la primera* porque no habría examinado las alegaciones de su recurso de casación y, *la segunda* porque no habría justificado la pertinencia de la aplicación al caso del artículo 270 del COGEP. De esta forma, el cargo controvierte la suficiencia de la motivación del auto impugnado.
17. Para verificar la procedencia o no del cargo y sus razones, conviene establecer lo siguiente:
 - 17.1. En su recurso, la entidad accionante alegó –bajo la causal segunda del artículo 268 del COGEP– la inobservancia del artículo 76.7.1 de la Constitución y del artículo 89 del COGEP. Asimismo, argumentó –bajo la causal cuarta del mismo artículo – la inobservancia del artículo 169 del COGEP. Finalmente, alegó –bajo la causal quinta del artículo en mención– la errónea interpretación de la tercera y cuarta Reglas Generales de Interpretación de la Nomenclatura el Sistema Armonizado y sus Notas Explicativa (también, “Reglas Generales de Interpretación”); la indebida aplicación de la primera y sexta Reglas Generales de Interpretación; y, la falta de aplicación del artículo 110 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (también, “el Reglamento”)

17.2. Por su parte, el auto impugnado, resolvió lo siguiente:*7.1. Caso 2: [...]*

En su conjunto, la exposición está orientada a cuestionar el derecho material aplicado o no aplicado y la valoración de la prueba por parte del tribunal, aspectos ajenos a la finalidad de esta subhipótesis, que es la falta de motivación del fallo.

7.2. Caso 4: [...]

En la especie, la autoridad aduanera se refiere al art. 169 del Código Orgánico General de Procesos, que regula la carga de la prueba, por tanto no asigna ni atribuye valor alguno a la prueba presentada y en consecuencia es una norma de carácter procesal.

Además, el recurrente respecto de esta norma, no establece el vicio que la afectaría. Como se indicó previamente, el caso 4 demanda la presencia dos normas: el precepto de valoración probatoria y la norma sustancial. En la especie únicamente se menciona una norma procesal [que no aporta para la configuración el caso] y no de valoración probatoria, así como varias de carácter material, sin determinar el vicio [...]

7.3. Caso 5: [...]

7.3.2 Del cargo por errónea interpretación de las reglas 3 y 4 de las Reglas Generales de Interpretación de la Nomenclatura del Sistema Armonizado y sus notas explicativas:

En la especie, las normas invocadas por el recurrente tienen carácter material y [sic] pero [...] solo la primera ha sido referida en la sentencia impugnada.

En orden a justificar el cargo, el recurrente transcribe la parte de la sentencia en que se produciría el error que se centraría en el sentido o alcance que tendría el vocablo "soldar".

Sin embargo, omite establecer el carácter determinante del presunto vicio en la parte dispositiva de la sentencia. La trascendencia del cargo debe ser enunciada partir [sic] de una confrontación eficaz entre los argumentos expuestos por el tribunal de instancia en el caso específico y las razones dadas por el casacionista para impugnar la resolución, que deben desembocar objetivamente en el hecho de que la resolución judicial sería distinta, si el tribunal de instancia no hubiera incurrido en tal vicio [...]

7.3.4 [sic] Del cargo por indebida aplicación de las reglas 1 y 6 de las Reglas Generales de Interpretación de la Nomenclatura del Sistema Armonizado y sus notas explicativas:

Respecto de este cargo no cabe análisis formal alguno, pues el casacionista se limita a indicar que: "Es por eso que si la Sala hubiese aplicado la normativa señalada como infringida por no haber sido aplicada a la presente controversia, la Sala no hubiese procedido a declarar la invalidez de los actos administrativos impugnados". Esta simple afirmación no permite establecer la razón de ser del cargo formulado y menos todavía un pronunciamiento de fondo por parte de la sala de casación. Por lo expuesto, el cargo es inadmisibile [...]

7.4 Respecto del cargo por falta de aplicación del art. 110 del Reglamento al Título de Facilitación Aduanera para el Comercio del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones no existe fundamentación alguna ni llega a ser referido en ninguna de las causales invocadas.

e. CALIFICACIÓN DEL RECURSO.- Con estas consideraciones, de conformidad con el art. 270 del Código Orgánico General de Procesos, califico de INADMISIBLE el recurso de casación [...].

18. De las citas realizadas, la Corte verifica que el auto impugnado sí consideró las alegaciones contenidas en el recurso de casación. Así pues, sobre la alegación de que la sentencia sería inmotivada, concluyó que era inadmisibles por cuanto la fundamentación cuestionó el derecho sustancial aplicado y la valoración de la prueba, lo que es ajeno a la causal invocada. Respecto a la alegación de inobservancia del artículo 169 del COGEP, afirmó que esta disposición no se refiere a un criterio de valoración probatoria y que no se habría especificado el tipo de vicio en que se habría incurrido. Acerca de la errónea interpretación de la tercera y cuarta Reglas Generales de Interpretación, concluyó que no se aplicó la segunda de estas normas y que la fundamentación no justificó la relevancia del presunto vicio en la decisión de la causa. Sobre la indebida aplicación de la primera y sexta Reglas Generales de Interpretación, concluyó que solo se enunció su transgresión, sin esgrimir razones que la sustenten. Finalmente señaló que, si bien el artículo 110 del Reglamento fue enunciado como infringido, nunca se fundamentó esta presunta infracción. Por las razones previas decidió inadmitir a trámite el recurso de casación. En consecuencia, se descarta la *primera razón* del cargo.
19. En relación a justificación de la pertinencia de la aplicación del artículo 270 del COGEP, se verifica que, si bien dicha disposición es aplicada en la parte dispositiva del auto impugnado sin una justificación previa, esta es evidente: si el auto tenía como fin examinar la admisibilidad del recurso de casación interpuesto debía examinar “*si el recurso cumple los requisitos formales*” como lo disponía el art. 270 del COGEP. Por consiguiente, se descarta la segunda razón del cargo.
20. En consecuencia, no se ha comprobado la procedencia del cargo y sus razones, relativas a la vulneración a la garantía de la motivación. Además, al realizar el análisis constitucional, esta Corte tampoco advierte el incumplimiento de los elementos mínimos detallados en el párrafo 15 *supra*, dado que se enunciaron las normas jurídicas que se consideraron aplicables (artículos 267, 268 y 270 del COGEP) y se explicó, aun de forma implícita, la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho (conforme las citas del párrafo 17.2 *supra*). En definitiva, se descarta la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación alegada por la entidad accionante.

E. Segundo problema jurídico: ¿Vulneró, el auto impugnado, el derecho al debido proceso del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, por cuanto habría inadmitido su recurso de casación mediante un análisis sobre el fondo de sus alegaciones?

21. La referida garantía está contemplada en el artículo 76.1 de la Constitución, de la siguiente forma:

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:

1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

22. La entidad accionante alegó que el auto impugnado vulneró la referida garantía del debido proceso por cuanto su recurso de casación se habría inadmitido mediante un análisis sobre el fondo de sus alegaciones.
23. De lo señalado en el párr. 18 *supra*, se verifica que, en términos generales, el auto impugnado inadmitió el recurso de casación de la entidad accionante por considerar que no cumplió con los requisitos de fundamentación conforme a las causales de casación invocadas en la demanda, sin establecer si los cargos de casación eran acertados o no.
24. Sin embargo, lo dicho tiene una excepción pues el auto considera que el cargo de errónea interpretación de la cuarta de las Reglas Generales de Interpretación es inadmisibles porque dicha regla no se aplicó en la sentencia recurrida. Es decir, esta razón de inadmisión no se refiere a la estructura argumental del cargo de casación sino a la imposibilidad de su procedencia, al contrastarlo con la sentencia recurrida: considera que una disposición no pudo haberse interpretado erróneamente si no fue aplicada.
25. Ahora bien, para inadmitir este cargo de casación se esgrimió una razón adicional: el no haber señalado razones sobre la trascendencia de la presunta infracción en la decisión de la causa (ver párr. 18 *supra*).
26. Es más, según el propio auto, la razón determinante de la inadmisión del cargo fue la que no se refiere al fondo del cargo de casación. Así se lo señaló expresamente en el propio auto, de la siguiente forma:

Al no haberse evidenciado este particular, el cargo no reúne todos los requisitos exigibles para su admisibilidad, pues, que el o los vicios propuestos "hayan sido determinantes" en la parte dispositiva de la sentencia constituye una condición de aplicación del caso, teniendo en cuenta que la casación se rige por el principio de trascendencia.

27. Por lo tanto, si bien el auto realizó un pronunciamiento sobre la procedencia de uno de los cargos de casación, tal pronunciamiento no fue determinante en la decisión de inadmitir el recurso de casación planteado, por lo que no llega a configurar la vulneración de un derecho fundamental. En otras palabras, tal pronunciamiento sobre el fondo del cargo de casación solo constituyó un *obiter dictum*. Al respecto, la Corte, en el párr. 24 de la sentencia N.º 2543-16-EP/21, afirmó lo siguiente:

Este Organismo estima que dicho pronunciamiento obedece a una naturaleza complementaria (obiter dictum), que en nada contrarresta o desmerece las razones centrales de naturaleza formal que ha utilizado el conjuer de la Corte Nacional para

inadmitir el cargo en referencia, como lo fue la verificación del incumplimiento de los requisitos y cargas argumentativas del recurso de casación [...].

28. Por lo tanto, la Corte descarta la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas.

V. Decisión

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

1. Desestimar las pretensiones de la acción extraordinaria de protección N.º 2962-17-EP.
2. Notifíquese, devuélvase y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.10.11
10:53:17 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que en la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales 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, sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo; en sesión ordinaria de miércoles 06 de octubre de 2021.- Lo certifico.

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



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

CASO Nro. 2962-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 375-17-EP/21
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M. 06 de octubre de 2021

CASO No. 375-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: En la presente acción extraordinaria de protección, la Corte descarta la vulneración de derechos constitucionales en el fallo dictado por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, en un proceso contencioso tributario iniciado en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

I. Antecedentes Procesales

1. El 13 de febrero de 2007, el Ing. Antonio Castillo Cubillos, en calidad de presidente ejecutivo y representante legal de la empresa D'GRES, PISOS Y TECHOS S.A. presentó una demanda contencioso-tributaria de impugnación por pago indebido, en contra del gerente general de la CAE¹ Corporación Aduanera Ecuatoriana² solicitando se ordene a la gerencia distrital de la Aduana de Tulcán que devuelva la suma de USD 3.253,64 más los intereses legales. Proceso signado con el N°. 17505-2007-24704.
2. El Tribunal Distrital N°.1 de lo Contencioso Tributario con sede en Quito con voto de mayoría, el 10 de agosto de 2016, resolvió: *“acepta la demanda presentada por (...) el presidente ejecutivo y representante legal de la empresa D'GRES, PISOS Y TECHOS S.A. y por consiguiente declara nula la resolución N°. 0135 emitida por el gerente general de la Corporación Aduanera Ecuatoriana el 5 de enero de 2007 y se proceda a la liquidación y devolución de los valores a favor del contribuyente...”*.
3. La procuradora fiscal del director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (antes Corporación Aduanera Ecuatoriana) interpuso recurso de casación, mismo que fue admitido a trámite el 11 de octubre de 2016 por el Dr. Juan G. Montero Chávez, conjuer de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.
4. El 3 de febrero de 2017, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia resolvió no casar la sentencia.
5. El 15 de febrero de 2017, el director general del Servicio de Aduana del Ecuador, SENAE, presentó acción extraordinaria de protección en contra del fallo de casación.

¹ Ahora, Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador.

² Resolución N°. 0135, en el recurso de revisión propuesto por la empresa D'GRES, PISOS Y TECHOS SA a la resolución de 08 de noviembre de 2004.

6. Mediante auto de 16 de agosto de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección propuesta.
7. De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional el 6 de septiembre de 2017, correspondió el conocimiento de la causa a la entonces jueza constitucional, Ruth Seni Pinoargote, de quien no se verifica alguna actuación en la sustanciación de la causa.
8. El 5 de febrero de 2019, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional, los actuales jueces constitucionales, conforme a lo establecido en el artículo 432 de la Constitución de la República.
9. De conformidad con el resorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, quien avocó conocimiento el 28 de mayo de 2021 y solicitó que los jueces demandados presenten un informe debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

II. Competencia

10. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 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

11. La entidad accionante en la demanda, relata los hechos y el acontecer procesal, a continuación cita algunos conceptos de la acción extraordinaria de protección, así como de los derechos constitucionales que considera vulnerados establecidos en los artículos 75, 76 numeral 1, numeral 7 literales a), l), m) de la Constitución de la República; además cita el contenido de algunos artículos de la Constitución y de la Ley de Casación.
12. En lo principal, señala que la sentencia emitida por la Corte Nacional no respetó el derecho a la seguridad jurídica *“por cuanto aceptó la sentencia de primera instancia, en la cual se resolvió sobre un acto administrativo que adquirió firmeza y ejecutoriedad (...) Es notorio que el derecho a la SEGURIDAD JURÍDICA fue violado por cuanto la sentencia recurrida materia de la presente Acción Extraordinaria de Protección no respetó el debido proceso, que es un principio que establece nuestra Carta Magna.”*
13. Añade en su demanda que: *“el más alto deber de un Estado de derecho consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución, la relevancia constitucional del problema jurídico presentado, así como la pretensión, quedan completamente resaltados en los argumentos expuestos, de lo que se concluye que la*

sentencia dictada con fecha 03 de febrero del 2017 a las 10h43, que no casa la sentencia violenta los derechos constitucionales del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, ocasionando su indefensión en esta causa provocándole graves perjuicios al Estado Ecuatoriano (sic)”.

14. Su pretensión es que se admita la presente acción (*[e]n este sentido se debe precautelar la protección de los actos administrativos legalmente emitidos, seguridad jurídica, así como también una debida motivación de las resoluciones ...*). Solicita además se declare que la sentencia expedida el 3 de febrero de 2017 adoptada por los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia violenta los derechos fundamentales establecidos en los artículos 75, 76 numeral 1, numeral 7 literales a), l), m) de la Constitución de la República.

B. De la parte accionada

15. Con escrito de 11 de junio de 2021, los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, Gustavo Durango Vela, José Suing Nagua y Rosana Morales Ordóñez señalan en lo principal que en el numeral uno del fallo, titulado “ANTECEDENTES” se hace constar los argumentos del recurso de casación propuesto por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, quien sustenta su recurso, conforme a la admisión efectuada por el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia Nacional, por la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, por omisión de resolver todos los puntos sobre los que se trabó la Litis. Añaden que, la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia evidencia que en la sentencia recurrida no se configura el vicio casacional de *mínima petita* planteado por la parte recurrente, por tanto, no se casa la sentencia y se rechaza el recurso presentado por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.
16. Además manifiestan los jueces que: *“...el Tribunal de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ha expuesto los fundamentos que tuvo para dictar la resolución respectiva dentro del recurso de casación planteado, tema específico sobre el cual esta Sala no se ha pronunciado por lo que, resulta extraño para sus integrantes poder coincidir o no en los argumentos de quienes la emitieron, además de que no podemos considerar como interés institucional (que trascienda a la conformación de la Sala y las particulares formas de estructurar un fallo) la defensa asumida en dicha sentencia y la réplica a los reproches de inobservancias de garantías constitucionales que se plantean en dicha acción”.*

IV. Análisis del caso

17. De la revisión íntegra de la demanda de acción extraordinaria de protección, se observa que la entidad accionante impugna el fallo de casación, alegando la vulneración de varios derechos constitucionales, entre ellos el debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas, defensa, motivación, recurrir del fallo y la seguridad jurídica.

18. Es importante señalar que para que este Organismo pueda emitir un pronunciamiento en cuanto a los cargos presentados en una acción extraordinaria de protección es indispensable que la respectiva demanda contenga argumentos claros sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por la acción u omisión de la autoridad judicial, independientemente de los hechos que dieron lugar al proceso. No obstante, la Corte Constitucional también ha señalado que, si en la fase de sustanciación se observa que determinado cargo carece de un argumento claro, aquello no implica que éste sea desechado sin más. Por lo cual, a partir de lo expuesto por la entidad accionante la Corte se encuentra en la obligación de realizar un esfuerzo razonable a fin de determinar si ocurrió la violación de un derecho fundamental.³
19. En el caso concreto, este Organismo constata que la entidad accionante alega la vulneración de varios derechos constitucionales en el fallo dictado el 3 de febrero de 2017 por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, señala la supuesta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, la defensa, motivación y recurrir del fallo (artículo 76, numerales 1 y 7, literales a), l), y m), respectivamente) así como a la seguridad jurídica (art. 82), pero no establece argumentos específicos sobre la forma en que se habría producido la vulneración de estos derechos; sin embargo, haciendo el referido esfuerzo razonable, según lo ha señalado el precedente jurisprudencial N°. 1967-14-EP/20, el estudio que se efectuará será a partir de la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, y la seguridad jurídica.

Derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (Art. 76 numeral 7, literal l) de la Constitución)

20. 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”.
21. Según lo ha dicho la Corte Constitucional, la motivación constituye una garantía concreta del derecho a la defensa y a su vez forma parte del espectro general del debido proceso, como uno de sus componentes primordiales.
22. De la revisión del fallo objeto de análisis, se observa que los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia en primer lugar relatan los antecedentes del caso; indican la sentencia recurrida, los argumentos del recurso interpuesto por la administración aduanera, los criterios de admisibilidad, así como los argumentos de la contestación del recurso; luego señalan su competencia de acuerdo con lo establecido en los artículos 184 numeral 1 de la Constitución, 1 de la Codificación de la Ley de Casación y 185 segundo inciso, numeral 1 del Código

³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 21.

Orgánico de la Función Judicial; y la validez y determinación de los problemas jurídicos a resolver.

23. A continuación, en el fallo, como punto tercero titulado “Argumentación de la solución al Problema Jurídico planteado” señalan los jueces, como consideraciones casacionales generales, una referencia doctrinaria del recurso de casación. Además, realizan una identificación del problema jurídico indicando que, de acuerdo a lo alegado por la entidad recurrente, el recurso de casación se fundamenta en la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, esta causal cuarta recoge los de vicios de *ultra petita* y de *extra petita*, así como los de *citra petita* o *mínima petita*. Con el tema “Análisis de fondo del caso propuesto”, transcriben el contenido de la demanda presentada por la parte actora y la contestación de la demanda, así como de la consideración sexta de la sentencia del Tribunal Contencioso Tributario con sede en el cantón Quito.
24. Identifican los jueces en su decisión que el argumento principal de la entidad recurrente es que *“la sentencia no ha resuelto el punto central sobre el que se trabó la litis esto es la resolución N°. 135 de fecha 5 de febrero de 2013 (sic) que versa sobre el recurso de revisión planteado en vía administrativa por la parte actora en tanto el vicio alegado en casación es evidentemente el de mínima petita”*. Añaden que, el recurrente se refiere a que el acto impugnado N°. 0135 ha sido emitido el 5 de febrero de 2013, cuando lo correcto es que fue emitido el 5 de febrero de 2007.
25. En el análisis concreto desarrollado en el fallo objeto de estudio, se observa que los jueces nacionales señalan en un primer momento que el tribunal de instancia realiza un examen de control de legalidad conforme lo que establece el artículo 273 del Código Tributario, llegando a la conclusión de que la resolución impugnada es nula. Añaden los juzgadores, que a primera vista se entiende que la resolución a la que se refiere el tribunal de instancia es la N°. 0135 de 5 de enero de 2007 que versa sobre la negativa del pago indebido; sin embargo, del análisis de la sentencia se evidencia que la resolución impugnada es la que resuelve el recurso de revisión. En este sentido, señala la Sala que el error referido implica un *“lapsus calamis que no afecta el presente caso en la medida que inclusive en la parte resolutive de la sentencia se recalca que la resolución declarada nula es la N°. 0135 emitida por el Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana el 5 de enero de 2007”*.
26. Por otra parte, la Sala señaló que ha establecido en forma reiterada que, para conocer los vicios de un acto firme o resolución ejecutoriada a través de la impugnación de la resolución que atendió un recurso de revisión, es preciso, en primer lugar, establecer la pertinencia de la causal alegada para la revisión antes de revisar el acto firme o la resolución ejecutoriada. Que, de esta manera, el ejercicio jurisdiccional debe verificar si se configuraron o no las causales para la procedencia de este recurso extraordinario, sobre todo al tener en cuenta que el antecedente del mismo son actos que se encuentren firmes y ejecutoriados. En el presente caso -dicen los jueces- se observa que la causal bajo la cual se sustenta el recurso de revisión es la establecida en la causal primera del artículo 143 del Código Tributario. *“De la revisión del análisis que realiza el Tribunal A quo en su sentencia, es específicamente de los supuestos errores del acto*

administrativo en contra del cual se presentó el recurso de revisión, de tal manera que la sentencia de instancia claramente resuelve el punto de controversia en el que se trabó la litis. En virtud de todo lo señalado, esta Sala Especializada evidencia que en la sentencia recurrida no se configura el vicio casacional de mínima petita planteado por la parte recurrente...”. Concluye la Sala que, por las consideraciones expuestas, resuelve no casar la sentencia recurrida.

27. Por lo anotado, se observa que en la decisión judicial impugnada, la Sala Nacional en el marco de su competencia, se refirió a los argumentos esgrimidos en el recurso de casación interpuesto y resolvió no casar la sentencia, para el efecto citó las disposiciones de la Ley de Casación y del Código Tributario, explicó la pertinencia de su aplicación respecto de los argumentos expuestos por la entidad recurrente, para, luego del análisis correspondiente concluir que, por las consideraciones señaladas en el fallo, no se configura la causal invocada.
28. La entidad accionante en su demanda se limita a expresar su inconformidad con la forma en que fueron analizados sus argumentos y la decisión de la Sala de no casar la sentencia impugnada; sin embargo, conforme lo expuesto se observa que la decisión impugnada en el análisis que realiza enuncia las normas y explica su aplicación a los hechos del caso, por tanto, se determina que la sentencia dictada el 3 de febrero de 2017 se encuentra motivada.

Derecho a la seguridad jurídica (Art. 82 de la Constitución)

29. La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal que irradia a todo el ordenamiento jurídico.⁴ 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”*.
30. 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.⁵
31. En esta línea argumentativa la Corte determinó que: *“la protección de la seguridad jurídica, va a adoptar necesariamente una dimensión material, así, en lugar de tutelar que los juzgadores hayan seguido un modelo formal y deductivo de razonamiento jurídico, lo que la seguridad jurídica garantizará es que la decisión judicial adoptada haya estado proscrita de arbitrariedad; o, en otras palabras, asegurará que el sentido*

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2152-11-EP/19, párrafo 21.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 989-11-EP/19, párrafo 20.

que el juzgador le haya dado finalmente a la norma incierta, haya estado justificado (argumentado) y no sea producto de su mera discrecionalidad.”⁶

- 32.** Esta Corte verifica, conforme se dejó señalado en párrafos precedentes, que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia identificó en su decisión de manera clara las normas de derecho tanto constitucionales como legales en las que fundamentó su fallo. Es decir, los jueces tomaron en cuenta las alegaciones de la institución recurrente y verificaron a través de la revisión del proceso si se configuraba la causal para casar o no la sentencia. Así, los jueces actuaron de conformidad a la normativa que entonces regulaba el recurso de casación (Ley de Casación) respondiendo a los cargos de la entidad recurrente, por lo que no se advierten elementos para declarar vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica.

V. Decisión

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

- i) Desestimar la acción extraordinaria de protección signada con el N.º **375-17-EP**.
- ii) Notificar esta decisión y archivar la causa.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.10.12
09:12:55 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que en la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales 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, sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo; en sesión ordinaria de miércoles 06 de octubre de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1742-13-EP/19, párrafo 21.



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

CASO Nro. 0375-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 383-17-EP/21
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M. 06 de octubre de 2021

CASO No. 383-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia, la Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección propuesta y descarta que la decisión impugnada, dictada dentro de una acción directa de nulidad del procedimiento coactivo, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

I. Antecedentes procesales

1. El 30 de enero de 2014, el abogado José Cheing Flores, procurador judicial del ingeniero León Vieira Herrera, presidente ejecutivo y representante legal del Banco del Pacífico S.A. presentó una demanda de acción directa por nulidad de procedimiento coactivo¹ contra el economista Jorge Rosales Medina, director distrital del Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador².
2. El 29 de septiembre de 2016, la Sala Única del Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Tributario con sede en Guayaquil resolvió declarar con lugar la demanda y en consecuencia declarar la nulidad del juicio coactivo No.124-2013.
3. En atención al recurso de ampliación interpuesto por el abogado José Cheing Flores, la Sala Única del Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Tributario con sede en Guayaquil resolvió, con fecha 24 de noviembre de 2016, que, al estar la sentencia redactada en un lenguaje claro y entendible, sin existir oscuridad en la misma, se niega lo solicitado.
4. El 12 de diciembre de 2016, el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador interpuso recurso de casación, respecto del cual la conjueza de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia resolvió el 17 de enero de 2017 declarar inadmisibile el recurso.

¹ El proceso fue signado con el No. 09503-2014-0015.

² El director distrital de aduanas del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador dictó el 21 de noviembre de 2013, el auto de pago constante dentro del procedimiento de ejecución coactivo No. 124-2013, con fundamento en el contenido de la providencia No. SENAE-DDG-2013-0828-PV, que guarda relación con la providencia No. SENAE-JGAG-2013-0017-PV cuyas liquidaciones son las signadas con el No. 31686218 y 31684026, mediante el cual ordenó que Banco del Pacífico S.A. pague el valor de US\$ 9,739.87.

5. El 10 de febrero del 2017, el Servicio Nacional de Aduanas presentó acción extraordinaria de protección (en adelante “**la entidad accionante**”) contra el auto de inadmisión dictado el 17 de enero de 2017 por la conjueza de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.
6. La secretaria relatora de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia remitió la demanda junto con el expediente a la Corte Constitucional con oficio de fecha 16 de febrero de 2017, siendo admitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional³, mediante auto de fecha 25 de abril de 2017.
7. Mediante sorteo de fecha 17 de mayo de 2017, correspondió el conocimiento de la causa a la Dra. Marien Segura Reascos. No se verifica del proceso ninguna actuación en la sustanciación de la causa, por parte de la ex jueza.
8. 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 1 de junio de 2021 y solicitó a la autoridad judicial demandada que emita su correspondiente informe de descargo.

II. Alegaciones de las partes

a. Parte accionante

9. La entidad accionante señala que los derechos constitucionales vulnerados son la tutela judicial efectiva y debido proceso en la garantía de motivación.
10. En relación a la tutela judicial efectiva, la entidad accionante señala, respecto al auto de inadmisión del recurso de casación dictado por la conjueza de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, que no se puede sacrificar la justicia por la sola omisión de formalidades, *“toda vez que es claro y notorio que la sentencia de instancia está viciada en procedimiento por falta de motivación crasa”*.
11. Respecto a la vulneración del debido proceso en la garantía de motivación, la entidad accionante cita los precedentes jurisprudenciales No. 227-12-SEP-CC y 020-09-SEP-CC y expone que hay una falta de motivación por vicio de lógica y deturpación en la causa, *“toda vez que se puso en conocimiento de la sala el fallo de casación que es el título de crédito que sustenta el auto de pago (...) mismo que está ejecutoriado y debidamente notificado, siendo por ende falto de lógica por contradicción de motivos que sabiendo esto decidiera resolver la nulidad del auto de pago por falta de notificación de la providencia de ejecución senae-ddg-2013-0828-pv (sic) de fecha 20 de mayo de 2013 que no es título de crédito sino un acto de simple administración que no genera efectos jurídicos individuales y mucho menos obligaciones tributarias”*.

³ La Sala de Admisión de la Corte Constitucional estuvo conformada por los entonces jueces Tatiana Ordeñana Sierra, Roxana Silva Chicaiza y Marien Segura Reascos.

12. Agrega la entidad accionante que es un error de apreciación considerar que la providencia SENA-DDG-2013-0828, es el título de crédito que no fue notificado ni aparejado cuando de la revisión del procedimiento coactivo se puede constatar que el fallo 170-2011 de casación es el título de crédito válido que se acompaña y sustenta el auto de pago.
13. Por lo expuesto, solicita revocar el *“Fallo de Casación dictado dentro de la Causa Nro. 09503-2014-0015 de fecha 17 de enero de 2017 y se sirva ratificar el contenido del proceso Coactivo No. 124-2013 en su integridad”*.

De los informes presentados

a. De la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia

14. El 18 de junio de 2021, compareció la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia. En lo principal, señala que: *“Se debe precisar que la doctora Magaly Soledispa Toro, en la actualidad, no forman (sic) parte de la Corte Nacional de Justicia; sin embargo, en el término concedido y en mi calidad de Presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, expongo (...)”* y hace un recuento del contenido del auto de inadmisión.
15. Concluye que *“Por lo señalado, la Conjueza Nacional resuelve inadmitir el recurso planteado por la licenciada Alba Marcela Yumbra Macías, Directora Distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. De las consideraciones que anteceden, doctora Magaly Soledispa Toro, Conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ha expuesto los fundamentos que tuvo para dictar la inadmisión del recurso de casación planteado, tema específico sobre el cual esta Sala no se ha pronunciado por lo que, resulta extraño para sus integrantes poder coincidir o no en los argumentos de quien la dictó, además de que no podemos considerar como interés institucional (que trascienda a la conformación de la Sala y las particulares formas de estructurar un auto de admisibilidad) la defensa de dicho auto y la réplica a los reproches de inobservancias de garantías constitucionales que se plantean en dicha acción extraordinaria”*.

b. De Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario de la Corte Provincial

16. El 15 de julio de 2021, compareció el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario de la provincia del Guayas. En lo principal, señala que: *“... la sentencia fue emitida por los Jueces de ese entonces Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil, Ab. Lucrecia Fuentes Figueroa, Abg. Laura Sabando Espinales, y Ab. Andrés Piedra Pinto (ponente), y hasta que se reasigne la presente causa, al Tercer Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en Guayaquil, Provincial del Guayas, conformado por los Jueces Ab. Andrés Piedra Pinto (ponente); Ab. Carlos Ferrin De La Torre, Dra. Gabriela Izurieta Alaña, en subrogación del Dr.*

Fernando Cohn Zurita y en calidad de secretaria la Ab. Shirley Holguin Herrera”.

III. Competencia

17. 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 y 437 de la Constitución, 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”).

IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

Análisis constitucional

18. 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, tal como lo dispone el artículo 94 de la Constitución de la República⁴ y el artículo 58 de LOGJCC⁵. 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 impugnada en relación a los hechos o del derecho ordinario a aplicar.
19. En la presente causa, si bien la entidad accionante señala en su demanda que se ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva y el debido proceso en la garantía de motivación. Sin embargo, este Organismo estableció que para determinar la argumentación completa de un cargo se requiere reunir algunos requisitos⁶. En ese sentido, una vez revisada la argumentación de la legitimada activa respecto a la presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, no se desprenden argumentos claros ni completos, por lo cual, pese a haber hecho un esfuerzo razonable, este Organismo no se pronunciará al respecto, por lo que se procederá a analizar únicamente las alegaciones al derecho al debido proceso en la garantía de motivación, contemplado en el artículo 76, numeral 7, literal l) de la Constitución de la República.
20. Además de lo indicado, esta Corte advierte que la entidad accionante manifiesta que el órgano jurisdiccional que ocasionó la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación es la Sala de Conjuces de lo Contencioso Tributario de la Corte

⁴ Constitución de la República del Ecuador, Art. 94.- “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. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”.

⁵ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Art. 58.- “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”.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr 18.

Nacional de Justicia, no obstante, de la lectura de la demanda se desprende que la entidad accionante únicamente formula argumentos en contra de la decisión dictada el 29 de septiembre de 2016 por la Sala Única del Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Tributario con sede en Guayaquil, más no del órgano de alzada. En consecuencia, se procederá a analizar los argumentos identificados en el acápite II de la presente sentencia, exclusivamente respecto a la resolución del primer nivel.

¿La sentencia dictada el 29 de septiembre de 2016 por la Sala Única del Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Tributario con sede en Guayaquil vulneró el derecho al debido proceso en garantía de motivación?

21. El artículo 76 de la Constitución prescribe que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso en el que se establece el derecho a la defensa que incluye las siguientes garantías:
 - a) *Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento (...)*
 - 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”.*
22. En ese sentido, este Organismo ha señalado que la motivación constituye una garantía concreta del derecho a la defensa y a su vez forma parte del espectro general del debido proceso, como uno de sus componentes primordiales. La garantía del derecho a recibir decisiones motivadas tiene necesariamente dos tipos de destinatarios conjuntos: 1) las partes del proceso o los requirentes de una petición de la que se espera una respuesta, pronunciamiento o decisión, lo cual configura la concepción endoprocesal de la motivación; y, 2) los ciudadanos en general, que indistintamente de tener calidad de peticionarios o de partes de un proceso, exigen el control democrático de las decisiones de las autoridades del poder público, como requisito de su legitimación, todo lo cual configura la concepción extraprocesal de la motivación⁷.
23. En el presente caso, se observa que la entidad accionante alega que en la decisión impugnada hay una falta de motivación por vicio de lógica, debido a que *“se puso en conocimiento de la Sala el fallo de casación que es el título de crédito que sustenta el auto de pago (...) mismo que está ejecutoriado y debidamente notificado, siendo por ende falto de lógica por contradicción de motivos que sabiendo esto decidiera resolver la nulidad del auto de pago por falta de notificación de la providencia de ejecución senae-ddg-2013-0828-pv de fecha 20 de mayo de 2013 que no es título de crédito sino un acto de simple administración que no genera efectos jurídicos individuales y mucho menos obligaciones tributarias”.*

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 280-13-EP/19, párr. 27

- 24.** De la revisión de la resolución dictada se desprende que los jueces de la Sala Única del Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Tributario con sede en Guayaquil, para resolver la acción propuesta establecieron, al tenor literal, lo siguiente:

4.6. De los documentos con los que se inicia el proceso coactivo ninguno de ellos se enmarca en los determinados en las normas antes transcrita (sic), en virtud de que según las referidas providencias, han sido dictadas para continuar con el trámite de cobro una vez que existe Sentencia ejecutoriada dictada por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia en el Recurso Extraordinario de Casación No. 170-2011, sin embargo no constan agregados a dicho auto de pago la referida sentencia ni la Resolución administrativa firme o ejecutoriada que dio origen al juicio de Impugnación No. 09503-2009-0288, referidos en dicha providencia. Además de que, en el supuesto caso, que las providencias se consideraran títulos ejecutivos, no constan que éstas hayan sido notificadas al coactivado Banco del Pacífico S.A.-

- 25.** La Sala agrega en su análisis lo previsto en el Art. 165 del Código Tributario que establece las solemnidades sustanciales del procedimiento de ejecución, concluyendo:

6.2. En la presente causa, la parte actora fundamenta la nulidad del procedimiento coactivo No. 124-2013, de acuerdo a lo previsto en el Art. 165 numeral 4 del Código Tributario, esto es, Aparejar (sic) a la coactiva con títulos de créditos válidos o liquidaciones o determinaciones firmes o ejecutoriadas, lo cual en el mencionado proceso coactivo no ha ocurrido y en consecuencia de aquello, la Sala estima que la solemnidad sustancial prevista en el Art. 165 numeral 4, no se ha cumplido.

- 26.** De lo expuesto, se evidencia que la Sala ha centrado su análisis en relación a los hechos del caso alegados por las partes y en lo dispuesto por la norma relativa a las solemnidades sustanciales que revisten los procesos coactivos previstos en el Código Tributario.
- 27.** De modo que, la sentencia mantiene el razonamiento necesario, pues guarda la debida coherencia y nexo entre los alegatos manifestados por las partes y las normas jurídicas aplicadas, por lo que no resultan en una deturpación de la causa tal como lo señala la entidad accionante; siendo que los criterios jurídicos vertidos contienen un hilo conductor que permiten vislumbrar la decisión a la que arriba la Sala.
- 28.** En consecuencia, se concluye que el derecho al debido proceso en la garantía de motivación no se vulneró, en virtud de que la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección se encuentra fundamentada de conformidad con lo previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República.
- 29.** Se recuerda al Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador que la Corte Constitucional no debe ser considerada como una instancia adicional; razón por la cual, esta garantía jurisdiccional no puede considerarse como una acción a agotar en todos los casos, si no existe una real vulneración a los derechos constitucionales de índole procesal de la

institución, pues aquello podría constituir incluso un abuso del derecho conforme al artículo 23 de la LOGJCC⁸.

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 signada con el No. 383-17-EP.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por
LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.10.12
09:09:06 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que en la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales 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, sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo; en sesión ordinaria de miércoles 06 de octubre de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDA
GARCIA
BERNI

Firmado digitalmente por AIDA
SOLEDA
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 785-13-EP/21, párr. 18.



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

CASO Nro. 0383-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García 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.