EDICIÓN CONSTITUCIONAL

REGISTRO OFICIAL
ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTAMEN Y SENTENCIAS:

459-17-EP/21 En el Caso N° 459-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 459-17-EP 2

830-17-EP/21 En el Caso N° 830-17-EP Declárese vulnerado el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 75 de la CRE 10

1906-17-EP/21 En el Caso N° 1906-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 1906-17-EP 18

535-17-EP/21 En el Caso N° 535-17-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección N° 535-17-EP 25

626-16-EP/21 En el Caso N° 626-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección signada con el N° 626-16-EP 37

2103-16-EP/21 En el Caso N° 2103-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 2103-16-EP 47

2176-16-EP/21 En el Caso N° 2176-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 2176-16-EP 54

Año III - Nº 219 - 150 páginas
Quito, jueves 30 de septiembre de 2021

Págs.

1638-17-EP/21 En el Caso N° 1638-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 1638-17-EP 62

17-13-IS/21 En el Caso N° 17-13-IS Declárese el cumplimiento parcial de la sentencia dictada por el juez Décimo Quinto de lo Penal de Manbí, Manta, en el caso N° 2011-0165 73

45-17-IN/21 En el Caso N° 45-17-IN Desestímese la acción pública de inconstitucionalidad planteada 99

405-17-EP/21 En el Caso N° 405-17-EP Rechácese por improcedente la demanda de acción extraordinaria de protección planteada 109

3-20-TI/21 En el Caso N° 3-20-TI Notifíquese a la Presidencia de la República el presente dictamen, a fin de que se haga conocer a la Asamblea Nacional 118

2478-16-EP/21 En el Caso N° 2478-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección presentada por César Aurelio Bravo Bernal 130

7-18-IS/21 En el Caso N° 7-18-IS Rechácese por improcedente la acción de incumplimiento N° 7-18-IS 141

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 459-17-EP/21
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M. 11 de agosto de 2021

CASO No. 459-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia, se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por la señora Alba Marcela Yumbla Macías, en calidad de directora distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador contra la sentencia de 6 de febrero de 2017 emitida por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia. La Corte Constitucional concluye que la autoridad judicial no vulneró el derecho a la seguridad jurídica.

I. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El señor Enrique Seminario Rubira, en calidad de representante legal de la compañía PRODUCTOS ELABORADOS BOLÍVAR S.A. PEBSA ("**PEBSA**"), inició una acción de impugnación en contra de la resolución Nº. SENAE-DDG-2014-1209-RE de 9 de diciembre del 2014 emitida por el director distrital subrogante de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (**"SENAE"**)[1]. El proceso fue signado con el Nº. 09503-2014-0149.

2. Mediante sentencia de 26 de julio de 2016, la Sala Única del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario Nº. 2 con sede en Guayaquil ("**Tribunal Distrital**"), resolvió: **i)** declarar con lugar la demanda; y, **ii)** declarar sin valor las resoluciones Nº. SENAE-DDG-2014-1209-RE y Nº. SENAE-JREG-2014-0076-RE.

3. Inconformes con la decisión, la señora Alba Marcela Yumbla Macías, en calidad de directora distrital de Guayaquil del SENAE, interpuso recurso de casación.[2]

4. Mediante auto de 23 de septiembre de 2016, un conjuez de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia ("**Sala**") admitió a trámite el mencionado recurso de casación.

5. El 6 de febrero de 2017, la Sala resolvió no casar la sentencia recurrida y por lo tanto desechar el recurso planteado.

[1] La resolución en mención declaró sin lugar el reclamo administrativo interpuesto en contra de la resolución N°. SENAE-JERG-2014-0076-RE de 9 de octubre de 2014, la cual estableció una sanción de USD 119.532 a PEBSA.
[2] El proceso fue signado con el Nº. 17751-2016-0543.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

6. El 23 de febrero de 2017, la señora Alba Marcela Yumbla Macías, en calidad de directora distrital de Guayaquil del SENAE ("**entidad accionante**"), presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa contra la sentencia de 6 de febrero de 2017 ("**sentencia impugnada**"). Esta acción fue admitida el 4 de mayo de 2017.

7. Luego de que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo la presente causa fue sorteada el 12 de noviembre de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

8. El 22 de junio de 2021, el juez ponente avocó conocimiento y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo.

9. El 23 de junio de 2021, los jueces nacionales, señores Gustavo Durango, José Suing y Rosana Morales dieron contestación al requerimiento.

II. Competencia

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

III. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

11. En su demanda, la entidad accionante alegó que fueron vulnerados sus derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.

12. Sobre la presunta vulneración a su derecho a la tutela judicial efectiva, señaló que la Sala no podía:

> (…) *sacrificar la justicia por la sola omisión de formalidades, toda vez que es claro y notorio que la sentencia viola la seguridad jurídica pues la interpretación antojadiza que se le da al Art. 190 literal "J" del COPCI, siembra un precedente de grave afectación para el Estado, señalando que el incumplimiento de los plazos de regímenes especiales no es aplicables (sic) al incumplimiento de los plazos de compensación en regímenes especiales cuando precisamente para aquello fue creada esa es la intención del legislador a través de dicha norma. Tal es así de notorio el error de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario que la Jueza ANA MARÍA CRESPO SANTOS, salva su voto y desecha la demanda del accionante ratificando la Resolución sancionatoria del SENAE.*

13. Además, se refirió a la presunta vulneración a la seguridad jurídica y señaló que:

> (…) *es sumamente clara la errónea interpretación del Art. 190 literal "j" del COPCI ya que la sala señala que dicha norma es aplicable únicamente cuando se han incumplido los plazos de permanencia en el régimen, y se verifica que no es así; inclusive señalando expresamente el Art. 138 del reglamento al COPCI que el incumplir con los plazos de permanencia configuran la infracción de uso indebido.*
>
> *El Art. 190 fue correctamente aplicado por la Administración Aduanera, debido a que PEBSA incumplió con el plazo de compensación determinado para el régimen especial de admisión temporal para el perfeccionamiento activo.*

14. Bajo estas consideraciones, solicitó que se admita a trámite la acción extraordinaria de protección a fin de que se revoque el fallo dictado el 6 de febrero de 2017 y, como consecuencia, se revoque también la sentencia del Tribunal Distrital dictada el 26 de julio de 2016.

3.2. De la parte accionada

15. El 23 de junio de 2021, los jueces nacionales Gustavo Durango, José Suing y Rosana Morales dieron contestación al requerimiento mediante oficio Nº 116-2021-GDV-PSCT-CNJ, y señalaron que:

> *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 constitucional

16. De la revisión de la demanda se aprecia que, si bien la entidad accionante alega la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, sus argumentos se encaminan a demostrar una presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

17. Por esta razón, el análisis de esta Corte se circunscribirá a verificar, únicamente, si la sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica.

4.1. Respecto al derecho a la seguridad jurídica

18. El artículo 82 de la CRE respecto del derecho a la seguridad jurídica establece que *"se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes"*.

19. En relación con el artículo mencionado, esta Corte Constitucional en la sentencia Nº. 2034-13-EP/19, determinó que:

> *Del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.*[3]

20. De la revisión de la demanda, se observa que los argumentos de la entidad accionante se centraron en que la sentencia vulnera la seguridad jurídica, debido a que la Sala señaló que el artículo 190 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones ("**COPCI**") es aplicable, únicamente, cuando se han incumplido los plazos de permanencia del régimen.

21. Sin embargo, a criterio del SENAE, dicha norma se aplica también cuando hay un incumplimiento con el plazo de compensación determinado para el régimen especial de admisión temporal para el perfeccionamiento del activo, tal y como habría sucedido en el caso de PEBSA.

22. Es pertinente señalar que no le corresponde a la Corte Constitucional analizar los méritos del proceso de origen como pretende la entidad accionante.[4] Tampoco le corresponde dilucidar si una norma fue interpretada correcta o incorrectamente por las autoridades jurisdiccionales, pues aquello es competencia exclusiva de las mismas.[5]

23. Lo que sí es competencia de este Organismo, es verificar si la decisión impugnada observó la normativa vigente y aplicable para el caso y resolvió con base en normas claras, previas y públicas.

24. En la sentencia impugnada, se observa que la Sala expuso los antecedentes del proceso, identificó la causal alegada por el recurrente[6], los fundamentos para sostener el cargo alegado, lo señalado por PEBSA en la contestación del recurso y lo resuelto por el Tribunal *a quo*.

25. De la misma manera, estableció su competencia para conocer el recurso de casación, analizó la validez procesal, y realizó el planeamiento del problema jurídico. Posteriormente, realizó las consideraciones y la resolución del mismo.

---

[3] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nº. 2034-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párr. 21.
[4] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nº. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párr. 52.
[5] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nº. 2034-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párr. 22.
[6] La causal alegada como infringida fue la primera de la Ley de Casación respecto del vicio de errónea interpretación del artículo 190 letra j del COPCI.

26. En el acápite 5.2. la Sala estableció que entraría a analizar el cargo de errónea interpretación del artículo 190, letra j) del COPCI, en función de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, y señaló:

> *corresponde a esta Sala Especializada verificar si sobre los hechos considerados como ciertos en la sentencia, el Tribunal de instancia ha interpretado erróneamente la norma de derecho invocada por la recurrente; para ello, nos remitidos (sic) a lo que alega la casacionista en su recurso. Dice la autoridad demandada que la Sala de instancia yerra en cuanto a la adecuación típica de la infracción aduanera.* (…) *En la especie, el Tribunal a quo establece que la tipicidad de la sanción utilizada por la administración aduanera se encuentra en el literal "j" del art. 190 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI), que taxativamente señala: "Art. 190.- Contravenciones.- Son contravenciones aduaneras, las siguientes: j. Incumplir los plazos de los regímenes especiales, por parte del propietario, consignante o consignatario"; es decir, a criterio del juzgador de instancia, lo que se debía demostrar es que las mercancías ingresadas bajo este tipo de régimen aduanero, se encontraban en el país fuera del plazo autorizado. En la sentencia impugnada consta como hecho probado que la fecha máxima del régimen especial era el 8 de octubre del 2013 y que el importador realizó hasta el 1 de octubre del 2013 la compensación del régimen; que por existir errores en el sistema informático del SENAE, el sistema aún tenía registrado el refrendo como no compensado por que la DAE constaba todavía con estado de rechazo hasta el 9 de octubre del 2014 (fecha de la sanción). Es por esta razón que el Tribunal a quo considera que no existe un incumplimiento de plazos, no siendo procedente que se aplique la sanción por aquello, al no corresponder al actor el error del sistema informático.* (…) *el criterio del juzgador de instancia es que, en el presente caso, las mercancías ingresadas bajo este tipo de régimen aduanero no se encontraban en el país fuera del plazo autorizado, y que si se considerare que los errores en el informe de compensación se asimilan a realizar compensaciones de los refrendos en controversia, posterior a la fecha máxima establecida para este régimen, es decir no realizar operativamente en el sistema aduanero las compensaciones dentro del plazo de permanencia de este régimen, dicha formalidad o situación es ajena a los presupuestos que configuran la tipicidad impuesta de "incumplir los plazos de los regímenes especiales".* (…) *esta Sala Especializada advierte que, en este caso, la conducta prohibida por el literal j del art. 190 del COPCI, es "incumplir los plazos de los regímenes especiales" y no la de "realizar las compensaciones en el sistema aduanero, posterior a la fecha máxima establecida para este régimen"; en tal virtud, en la especie, el juzgador de instancia no le ha dado un sentido y alcance diverso al que tiene la norma, independientemente de las cuestiones de hecho debatidas en la sentencia y del caso que trata de regular, por lo tanto no yerra en su verdadero significado, espíritu y alcance que tiene dicha disposición normativa.*

27. Con base en este razonamiento, la Sala consideró que "*no se configur*[ó] *la causal ni el vicio alegado por la administración tributaria aduanera"* y resolvió no casar la sentencia.

28. Esta Corte verifica que la Sala estableció la norma con base en la cual entró a analizar el cargo formulado por el SENAE, citó su contenido[7] y realizó un análisis de si el artículo

[7] Ley de Casación. Registro Oficial Nº. 192 de 18 de mayo de 1993, artículo 3. "*Art. 3.- **Causales.-** El recurso de casación sólo podrá fundarse en las siguientes causales: 1ra. Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, en la sentencia o auto, que hayan sido determinantes de su parte dispositiva*. (…)".

190, letra j) del COPCI fue incorrectamente interpretado por el tribunal *a quo*; concluyendo que no se configuró la causal ni el vicio alegado.

29. De este modo, su accionar se sustentó en normas claras, previas y públicas, pues sus actuaciones se adecuaron a lo establecido en el ordenamiento jurídico respecto de la configuración de la causal alegada y el recurso interpuesto por la entidad recurrente.

30. Por lo expuesto, no se evidencia una vulneración al derecho a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la CRE.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **No. 459-17-EP**.

2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.08.20 11:11:05 -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 11 de agosto de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0459-17-EP

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veinte de agosto 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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 830-17-EP/21
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M. 11 de agosto de 2021

CASO No. 830-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia, se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Francisco Xavier Amador Moreno, en calidad de director distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, contra el auto dictado el 27 de marzo de 2017 por un conjuez de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia. La Corte Constitucional concluye que la autoridad judicial vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva de la entidad accionante.

I. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El señor José Miguel Palacios Moncayo, gerente general y representante legal de la compañía IMPORTADORA DISVASARI S.A. ("**compañía**"), inició una acción de impugnación en contra de la resolución N°. SENAE-DDG-2016-0624-RE emitida el 1 de agosto de 2016, por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (**"SENAE"**)[1]. El proceso fue signado con el Nº. 09501-2016-00378.

2. Mediante sentencia de 2 de febrero de 2017[2], la Sala Única del Tribunal Distrital Nº. 2 de lo Contencioso Tributario ("**Tribunal Distrital**") con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, resolvió: **i)** declarar con lugar la demanda; **ii)** declarar la invalidez legal de la resolución impugnada, así como su antecedente; y, **iii)** disponer la devolución de la suma que fue rendida por concepto de caución.

3. Inconforme con la decisión, el 21 de febrero de 2017, la señora Alba Marcela Yumbla Macías, en calidad de directora distrital de Guayaquil del SENAE, interpuso recurso de casación.

4. Mediante auto de 27 de marzo de 2017, un conjuez de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia ("**conjuez**") inadmitió el recurso interpuesto:

[1] La resolución en mención declaró sin lugar el reclamo administrativo N°. 178-2016, propuesto en contra de la liquidación complementaria N°. 34007714 emitida a la Liquidación de tributos N°. 33982818 por el valor de USD 1 810,96.
[2] Notificada el 3 de febrero de 2017.

al no verificarse que se ha cumplido con el requisito de término para la interposición del recurso de casación, ya que como se deja expresado en el análisis de este auto, no se ha dado cumplimiento con lo dispuesto en el art. 266 del Código Orgánico General de Procesos, norma aplicable al caso, por tanto no se cumple con los requisitos mínimos para interponer el mismo.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

5. El 10 de abril de 2017, el señor Francisco Xavier Amador Moreno, en calidad de director distrital de Guayaquil del SENAE ("**entidad accionante**") presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa contra el auto de 27 de marzo de 2017 ("**auto impugnado**"). Esta acción fue admitida el 16 de noviembre de 2017.

6. Luego de que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo, la presente causa fue sorteada el 12 de noviembre de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

7. El 22 de junio de 2021, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo.

8. El 23 de junio de 2021, los jueces nacionales, señores Gustavo Durango, José Suing y Rosana Morales dieron contestación al requerimiento.

II. Competencia

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

III. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

10. En su demanda, la entidad accionante alegó que fueron vulnerados sus derechos a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en las garantías a la motivación y a la defensa.

11. Sobre la presunta vulneración a su derecho a la seguridad jurídica, recalcó que se inadmitió su recurso de casación por ser extemporáneo, pese a que el mismo fue presentado dentro del término señalado por el artículo 266 del Código Orgánico General de Procesos ("**COGEP**"). En este sentido, sostuvo que el conjuez:

> (…) *cita el art. 266 con respecto a la procedencia, y claramente se establece que se interpondrá de manera escrita dentro del término de diez días, posteriores a la ejecutoria* (sic) *del auto o sentencia o del auto que niegue o acepte su ampliación o aclaración, como todos conocemos la sentencia debe tener tres días para su ejecutoria* (sic)*, la ley dice 10 días posteriores a la ejecución, es decir son 10 días más 3 de la ejecutoría. Fue presentado en el día 12 del termino* (sic) *para interponerlo.*

12. Respecto de la vulneración a la tutela judicial efectiva, el SENAE estableció que:

> (…) *el auto de inadmisión denota el yerro de incongruencia al haberse extralimitado a resolver aspectos que no le competen y que no figuran dentro de sus funciones, respecto al análisis que debía realizar de conformidad con lo establecido en el Art. 6 y 7 de la Ley de Casación como ya tantas veces se ha mencionado.*

13. Señaló que el auto impugnado no cumple con el requisito de motivación para la emisión de decisiones judiciales, ya que:

> (…) *no considera* [su] *argumentación, la cual es muy clara en determinar las falencias que tiene la sentencia a quo, en la cual se deja claro que solo se limita a mencionar que no hay motivación en las resoluciones de la administración aduanera.*

14. Bajo esta consideración, la entidad accionante solicitó que se declare la vulneración de derechos constitucionales en el auto impugnado y se dispongan las reparaciones que fueran del caso.

3.2. De la parte accionada

15. El 23 de junio de 2021, los jueces nacionales Gustavo Durango, José Suing y Rosana Morales dieron contestación al requerimiento mediante oficio Nº 117-2021-GDV-PSCT-CNJ, y señalaron que:

> *De las consideraciones que anteceden hechas por el doctor Darío Velástegui Enríquez, Conjuez de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, se desprende que, 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.*

IV. Análisis

16. Si bien la entidad accionante alegó que la decisión impugnada vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía a la motivación, de la revisión de la demanda se aprecia que dichas alegaciones no cuentan con una carga

argumentativa suficiente para ser analizadas por la Corte pese a realizar un esfuerzo razonable.[3]

17. Además, si bien la entidad accionante alega como vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, esta Corte observa que su argumentación se centra en demostrar que el conjuez ha incurrido en un error al momento de contabilizar el término con el que contaba la entidad accionante para presentar el recurso de casación. De tal modo, por consistir esta alegación en una aparente falta de acceso a la justicia en contra del SENAE, se procederá a analizar la misma a la luz de la tutela judicial efectiva.

4.1.Respecto al derecho a la tutela judicial efectiva

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

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

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

> […] *no se limita a precautelar el acceso de las personas al sistema de administración de justicia, sino que involucra una serie de elementos y obligaciones que recaen en los órganos jurisdiccionales, a efectos de garantizar una adecuada y eficaz protección de los derechos e intereses de los justiciables con el fin de que se dé una solución al conflicto que dio inicio al proceso judicial y las partes no queden en indefensión.*[4]

20. De tal modo, este Organismo ha sostenido que la tutela judicial efectiva tiene tres componentes que podrían concretarse en tres derechos: "*i) el derecho al acceso a la administración de justicia; ii) el derecho a un debido proceso judicial; y iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión*"[5].

21. La entidad accionante sostuvo que el conjuez incurrió en un error, pues inadmitió su recurso de casación por extemporáneo cuando el artículo 266 del COGEP señalaba que el mismo se interpondrá de manera escrita dentro del término de diez días posteriores a la ejecutoría del auto o sentencia.

22. Debido a que los argumentos de la entidad accionante se refieren a una presunta afectación al primer elemento de la tutela judicial efectiva, esta Corte enfocará el estudio del derecho en cuestión, exclusivamente, en dicho momento.

23. En el auto impugnado se observa que el conjuez realizó un análisis formal del recurso presentado, donde señaló que ha sido interpuesto: **i)** en contra de una sentencia que puso fin a un proceso de conocimiento y **ii)** por quien se encuentra legitimado para el efecto.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 21.
[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 262-13-EP/19, de 26 de noviembre de 2019, párr.20.
[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 889-20-JP/21, de 10 de marzo de 2021, párr.110.

24. Respecto de la temporalidad del recurso de casación, en el numeral 4 del auto impugnado el conjuez determinó que el recurso de la entidad accionante fue presentado fuera del término. En este sentido, señaló:

> *La sentencia fue dictada el día 2 de febrero de 2017, las 16h45**, notificada el día 3 del mismo mes y año**, en tanto que, el recurso fue **interpuesto el 21 de febrero de 2017**, en tal virtud, el recurso no se ha presentado dentro del término constante en el inciso tercero del art. 266 del Código Orgánico General de Procesos.*
>
> *Cabe señalar que el Código Orgánico General de Proceso (sic) en el art. 79 en la parte final del antepenúltimo inciso manifiesta que: "(...) Para la interposición de recursos, los términos se contarán a partir de la notificación de la sentencia o auto escrito (....)". En consecuencia, el término empezó a transcurrir el día hábil siguiente a la notificación de la sentencia, esto es el 6 de febrero de 2017, y en cumplimiento del término dado en el art. 266 del COGEP, esto es de 10 días hábiles, precluyó el día 17 de febrero, por tanto, al ser presentado el día 21 de febrero de 2017, esto es el día doce desde la notificación de la sentencia, la interposición del recurso es extemporánea.*

25. Con base en este razonamiento, el conjuez resolvió inadmitir el recurso de casación.

26. En el presente caso, con el fin de determinar si existió vulneración de derechos constitucionales por parte del conjuez accionado se debe verificar si fue oportuna la interposición del recurso de casación presentado por la entidad accionante contra la sentencia del Tribunal Distrital.

27. El artículo 10 de la Ley de la Procuraduría General del Estado, prescribe que los organismos y entidades del sector público tienen "*quince días para interponer el recurso de casación*". El cual se complementa con el artículo 266 del COGEP, vigente a la fecha de interposición del recurso, que dispone:

> *El recurso de casación procederá contra **las sentencias y autos** que pongan fin a los procesos de conocimiento dictados por las Cortes Provinciales de Justicia y **por los Tribunales Contencioso Tributario y Contencioso Administrativo.***
>
> *Igualmente procederá respecto de las providencias expedidas por dichas cortes o tribunales en la fase de ejecución de las sentencias dictadas en procesos de conocimiento, si tales providencias resuelven puntos esenciales no controvertidos en el proceso ni decididos en el fallo o contradicen lo ejecutoriado.*
>
> *Se interpondrá de manera escrita dentro del término de diez días, **posteriores a la ejecutoria del auto o sentencia** o del auto que niegue o acepte su ampliación o aclaración. (el subrayado nos pertenece)*

28. En este sentido, el artículo 99 del cuerpo normativo *ibídem* establece:

> *Las sentencias y autos interlocutorios pasarán en autoridad de cosa juzgada en los siguientes casos:*
> *1. Cuando no sean susceptibles de recurso.*
> *2. Si las partes acuerdan darle ese efecto.*

3. Si se dejan transcurrir los términos para interponer un recurso sin hacerlo.
4. Cuando los recursos interpuestos han sido desistidos, declarados desiertos, abandonados o resueltos y no existen otros previstos por la ley.

29. Mientras que el artículo 100 de dicha norma, prescribe que:

Pronunciada y notificada la sentencia, cesará la competencia de la o del juzgador respecto a la cuestión decidida y no la podrá modificar en parte alguna, aunque se presenten nuevas pruebas. Podrá, sin embargo, aclararla o ampliarla a petición de parte, dentro del término concedido para el efecto.

30. Del artículo 253 *ibídem* se observa que proceden los recursos horizontales de ampliación y aclaración en contra de autos o sentencias, cuando éstas fueren oscuras, cuando no se haya resuelto alguno de los puntos controvertidos o cuando se haya omitido decidir sobre frutos, intereses o costas.

31. Por otro lado, el artículo 255 *ibídem* dispone que, respecto de los recursos de aclaración y ampliación, se podrán formular "*dentro del término de tres días siguientes a* [la] *notificación*" del auto o sentencia.[6]

32. Así, esta Corte observa que, de acuerdo con las normas citadas, el recurso de casación podía ser presentado dentro del término de quince días posteriores a la ejecutoría del auto o sentencia, y que dicha ejecutoría se produjo al transcurrir los tres días que el COGEP otorgaba para interponer los recursos horizontales de ampliación y aclaración.

33. Al no haberse interpuesto ninguno de estos recursos horizontales, el término de quince días otorgado por la norma debió ser contabilizado a partir del día siguiente de haberse ejecutoriado la sentencia recurrida.

34. De la revisión del expediente y del auto impugnado se observa que, toda vez que no se plantearon recursos de aclaración ni ampliación, la sentencia impugnada se ejecutorió el 8 de febrero de 2017, por lo que el cómputo del término debía contabilizarse desde el siguiente día hábil.

35. El recurso de casación del SENAE fue presentado el 21 de febrero de 2017, es decir dentro del término concedido para el efecto.

[6] Es importante tener en cuenta, que si bien su emisión fue posterior a la presentación del recurso de casación en análisis, el 26 de abril de 2017 el Pleno de la Corte Nacional de Justicia aprobó la Resolución Nº. 11-2017, la cual establece en su artículo 2 lo siguiente: "*Artículo 2.- El recurso de casación se interpondrá de manera escrita dentro del término de diez días, debiendo las Salas de las Cortes Provinciales o de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Tributario y Administrativo, verificar en el auto que califica la oportunidad del recurso, si ha sido presentado dentro del término previsto para el efecto; para lo cual deben observar lo siguiente: a) El auto o sentencia se ejecutoría vencido el término para interponer los recursos de aclaración y ampliación, si se dejan transcurrir los términos para interponer un recurso sin hacerlo; b) El auto o sentencia se ejecutoría cuando interpuestos los recursos de aclaración o ampliación, éstos han sido resueltos; en cuyo caso, el decurso del término de los diez días para interponer el recurso extraordinario de casación, será a partir de la notificación del auto que niegue o acepte la ampliación o aclaración.*"

36. En consecuencia, se observa que el conjuez vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva del SENAE en su elemento de acceso a la justicia, ya que, pese a haber interpuesto su recurso de casación de manera oportuna, no permitió a la entidad accionante acceder al medio de impugnación del que se consideraba asistida y que se encontraba contemplado por el ordenamiento jurídico.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. Declarar vulnerado el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 75 de la CRE.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Francisco Xavier Amador Moreno, en calidad de director distrital de Guayaquil del SENAE.

3. Dejar sin efecto el auto de 27 de marzo de 2017, dictado por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

4. Devolver el expediente a la Corte Nacional de Justicia, a fin de que previo sorteo, un nuevo conjuez conozca y resuelva sobre la admisión del recurso extraordinario de casación interpuesto.

5. Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.08.20 11:08:00 -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 11 de agosto de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0830-17-EP

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veinte de agosto 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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 1906-17-EP/21
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M. 11 de agosto de 2021

CASO No. 1906-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia, se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por los señores Jaime Nebot Saadi y Miguel Hernández Terán, alcalde y procurador síndico del GAD de Guayaquil, respectivamente, contra el auto de 7 de abril de 2017 dictado por el conjuez de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia dentro del juicio Nº. 17731-2016-2801. La Corte Constitucional concluye que la autoridad judicial no violó el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

I. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El 26 de enero de 2016, el señor Líder Diógenes Guijarro Cobo inició un juicio laboral por despido ineficaz contra el alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil ("**GAD de Guayaquil**"). El proceso fue signado con el Nº. 09359-2016-00328.

2. En sentencia de 9 de marzo de 2016, el juez de la Unidad Judicial de Florida de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, resolvió declarar con lugar la demanda y ordenó se pague a favor del actor el valor de USD 10 998.32. Contra dicha decisión, el señor Líder Diógenes Guijarro Cobo, el GAD de Guayaquil y la Procuraduría General del Estado interpusieron recursos de apelación, cada uno por su parte.

3. Mediante sentencia de 30 de agosto de 2016, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas resolvió negar los recursos interpuestos y confirmar la sentencia subida en grado, en todas sus partes.

4. El 1 de noviembre de 2016, el GAD de Guayaquil interpuso recurso de casación. En auto de 7 de abril de 2017, el conjuez de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia ("**Sala**") inadmitió el recurso por no cumplir con los requisitos establecidos en el número 4 del artículo 6 de la Ley de Casación[1].

5. El 12 de abril de 2017, el GAD de Guayaquil interpuso recursos de aclaración y ampliación. El conjuez de la Sala resolvió negarlos en auto de 7 de junio de 2017.

[1] El proceso fue signado con el Nº. 17731-2016-2801.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

6. El 4 de julio de 2017, los señores Jaime Nebot Saadi y Miguel Hernández Terán, alcalde y procurador síndico del GAD de Guayaquil, respectivamente ("**entidad accionante**") presentaron la demanda de acción extraordinaria de protección que nos ocupa contra el auto de 7 de abril de 2017. Esta acción fue admitida el 2 de octubre de 2017.

7. Luego de que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo la presente causa fue sorteada el 12 de noviembre de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

8. El 4 de mayo de 2021, el juez ponente avocó conocimiento de la causa, y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo.

II. Competencia

9. De conformidad con los artículos 94, 436 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador ("**CRE**"), en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la LOGJCC, la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

III. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1.De la parte accionante

10. La entidad accionante alegó que se vulneraron sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica.

11. Respecto al derecho al debido proceso en la garantía de motivación, la entidad accionante afirma que el conjuez únicamente

> *enuncia una serie de criterios doctrinales* [de varios autores del derecho] y *jurisprudenciales, así como transcribir parte de nuestras alegaciones y explicar según su entender* [errado por cierto] *las circunstancias de lo que considera la configuración del yerro acusado. Pero de ningún modo hace una argumentación técnica jurídica que combine los elementos que determina el artículo 76 numeral 7 letra l de la Ley Suprema del Estado*.

12. Añade, que el considerando quinto del auto impugnado no cumple el requisito de motivación, por las siguientes consideraciones:

12.1. En el número 5.4, el conjuez se limitó a transcribir una parte de las afirmaciones constates en el recurso *"sin realizar ningún otro comentario"*.

12.2. En el número 5.5, el conjuez expone criterios doctrinarios sobre lo que, a su entender, implica la causal primera *"sin añadir un solo razonamiento jurídico aplicable al contenido concreto del recurso de casación que estaba bajo su análisis"*.

12.3. En el número 5.6, el conjuez realiza un *"análisis errado"* de las afirmaciones constantes en el recurso presentado, puesto que en ningún momento se pretende que se valore nuevamente la prueba actuada, sino que se pronuncia sobre la errada interpretación de derecho.

12.4. En el número 5.7, el conjuez hace mención a la errónea interpretación de preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, causal que no ha sido invocada por la entidad recurrente, lo que demuestra "*un poco o ligero análisis*" del conjuez.

12.5. En el número 5.8, el conjuez se limita a citar doctrina sobre lo formal y técnico que es el recurso de casación, pero sin relacionar con el contenido del recurso de casación interpuesto.

12.6. Finalmente, en el número 5.9, el conjuez se limita a citar doctrina, sin asimilarla a los fundamentos del recurso de casación. Cuando era esencial en la causa, que la Corte Nacional entienda la errónea interpretación del artículo 187 del Código de Trabajo.

13. En referencia al derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante sostiene, que fue vulnerado puesto que el conjuez no motivó el auto impugnado.

14. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, la entidad accionante considera que fue vulnerado cuando recibe una respuesta negativa a su recurso *"con una argumentación de poca consistencia y sustentada en razonamientos de poco peso jurídico y constitucional"*.

15. Bajo esta consideración, solicitó: **(i)** que se declare la vulneración de los derechos constitucionales alegados; **(ii)** que se deje sin efecto lo resuelto por el conjuez de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia; y, **(iii)** que se disponga que se vuelva a tramitar el recurso de casación interpuesto con la intervención de otro conjuez o conjueza.

3.2.De la parte accionada

16. A pesar de que, mediante providencia de 4 de mayo de 2021, se corrió traslado de la demanda al conjuez de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, se deja constancia que hasta la presente fecha no ha dado respuesta.

IV. Análisis

17. La entidad accionante alegó que se vulneró su derecho a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva como efecto de la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

18. Al respecto, esta Corte ha indicado que la vulneración de un derecho procesal, no conlleva automáticamente la transgresión de otro.[2] Así mismo, esta Corte ha señalado que, por eficiencia y economía procesal para evitar la reiteración argumental en el análisis de cada derecho, cuando se argumente la violación a la tutela judicial efectiva, el juez podrá direccionar el análisis a la garantía del debido proceso que corresponda[3].

19. En tal sentido, este Organismo circunscribirá su análisis, únicamente, a verificar si la decisión impugnada afectó el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación.

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

20. De conformidad con lo prescrito en la letra l), número 7 del artículo 76 de la CRE, la garantía a la motivación obliga a que: *"*[…] *l) Las resoluciones de los poderes públicos* […] (enuncien) *las normas o principios jurídicos en que se funda* (la decisión) […] *y* (expliquen) *la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho*".

21. Esta Corte ha señalado que esta garantía constitucional no establece modelos ni exige altos estándares de argumentación jurídica.[4] Por el contrario, requiere que los jueces ordinarios cumplan, entre otros, al menos los siguientes parámetros mínimos: (i) enunciar las normas o principios jurídicos en que fundaron la decisión; y, (ii) explicar la pertinencia de la aplicación de las normas o principios jurídicos a los antecedentes de hecho.[5]

22. Respecto al primer parámetro, se observa que el auto en cuestión consta de seis considerandos, en lo principal, el conjuez:

> **22.1** Primero: establece la competencia del conjuez y refiere a los artículos 201 número 2 del Código Orgánico de la Función Judicial ("**COFJ**"), artículo 8 inciso tercero de la Ley de Casación, disposición transitoria primera del COGEP, resolución No. 60-2015 del Pleno de la Corte Nacional de Justicia de 1 de abril de 2015.
>
> **22.2**Tercero: refiere a los requisitos formales establecidos en los artículos 5, 6, 7 y 8 de la Ley de Casación.

[2] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nº. 914-16-EP de 10 de marzo de 2021, párr. 14; Sentencia Nº. 1216-17-EP de 9 de junio de 2021, párr. 20.
[3] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nº. 889-20-JP de 10 de marzo de 2021, párr. 122.
[4] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nº. 1679-12-EP/20 de 15 de enero de 2020, párr. 44.
[5] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nº. 1285-13-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

22.3 Cuarto: analiza la procedibilidad del recurso de casación, la legitimación de las partes recurrentes y la oportunidad de la presentación del mismo, haciendo referencia a los artículos 2, 4 y 5 de la Ley de Casación.

22.4 Quinto: analiza la fundamentación del recurso.

22.5 Sexto: se resuelve inadmitir el recurso por no cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 6 número 4 de la Ley de Casación.

23. De lo referido *ut supra*, se considera que el conjuez cumplió con el primer parámetro de la motivación jurídica.

24. En relación al segundo parámetro, de la revisión del auto impugnado, esta Corte observa que el conjuez analizó cada una de las alegaciones de la entidad accionante, a saber:

24.1 Respecto a la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, el conjuez sostuvo que los recurrentes manifestaron su inconformidad con los hechos declarados en apelación[6], lo cual no procede en el recurso de casación. Los jueces, en el referido recurso, no pueden realizar una revalorización "*de las pruebas actuadas en las instancias precedentes*", ya que el referido recurso no constituye una instancia adicional.

24.2 En referencia al vicio de errónea interpretación de preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, el conjuez indicó que los recurrentes debieron:

señalar tanto la interpretación errada que los juzgadores de instancia le han otorgado al texto de la norma, así como también la correcta, es decir, la que se ajusta al espíritu de la norma, para de esta manera evidenciar el yerro existente en la sentencia, situación que no ha sido observada por los casacionistas al momento de interponer el recurso de casación, contrariando la naturaleza extraordinaria y técnica de este recurso.

25. Conforme lo expuesto en los párrafos 22 a 24 *supra,* este Organismo evidencia que el auto cumple con los elementos mínimos de la motivación, toda vez que se enuncian las normas y se explica su pertinencia al caso concreto. De tal modo, el auto impugnado está en consonancia con los presupuestos de la motivación jurídica, consagrados en la letra l) del número 7 del artículo 76 de la CRE.

26. Finalmente, es importante recalcar que a la Corte no le corresponde verificar si el recurso de casación planteado cumplió o no los requisitos formales exigidos por la Ley

[6] Agrega, citas del recurso planteado donde los recurrentes pretenden que la Sala de la Corte Nacional de Justicia se pronuncie sobre los hechos, por ejemplo **(i)** "*el actor no tiene la calidad de dirigente sindical, misma que no ha sido analizada debidamente por el fallo de segunda instancia*"; **(ii)** no existe un sindicato legalmente constituido, entre otros.

de Casación. Ello implicaría ejercer facultades propias de la justicia ordinaria, lo cual no es posible dentro de un proceso laboral que llega a la justicia constitucional.

27. Esta Corte enfatiza que el recurso de casación, por su carácter de extraordinario, estricto y formal es de acceso restringido.[7] Así, su acceso está supeditado al cumplimiento de la normativa procesal que lo regula, de modo que tan sólo cuando se cumplen ciertos requisitos, los jueces nacionales están obligados a emitir un pronunciamiento respecto de los vicios casacionales alegados.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **No. 1906-17-EP**.

2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.08.20 11:07:24 -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 11 de agosto de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

[7] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nº. 2004-13-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 51.

CASO Nro. 1906-17-EP

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veinte de agosto 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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 535-17-EP/21
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M. 11 de agosto de 2021

CASO No. 535-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia, se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Fausto Rubén Carrera Pala, en contra de la sentencia dictada el 2 de diciembre de 2016 por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección Nº. 17574-2016-00361. La Corte Constitucional concluye que las autoridades judiciales demandadas vulneraron los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía a la motivación.

I. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El 21 de septiembre de 2016, el señor Fausto Rubén Carrera Pala presentó una acción de protección en contra de distintas autoridades del Instituto Nacional de Investigación Geológico Minero Metalúrgico ("**INIGEMM**")[1]. El conocimiento de la causa recayó en la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer y la Familia Nº. 4 de la ciudad de Quito ("**Unidad Judicial**") y se le asignó el Nº. 17574-2016-00361.

2. En sentencia de 3 de octubre de 2016, la jueza de la Unidad Judicial resolvió aceptar la demanda y ordenó reintegrar al actor a su lugar de trabajo. Respecto de esta decisión, la parte demandada interpuso recurso de apelación.

3. Mediante sentencia de mayoría de 2 diciembre de 2016, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha resolvió aceptar el recurso de apelación y negar la acción de protección. En contra de esta decisión, el actor solicitó aclaración, misma que fue negada en auto de 27 de enero de 2017.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

4. El 22 de febrero de 2017, el señor Fausto Rubén Carrera Pala ("**accionante**") presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa, contra la sentencia de 2 de diciembre de 2016 ("**sentencia impugnada**"). Esta acción fue admitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional el 4 de mayo de 2017.

[1] Mediante esta garantía jurisdiccional, el actor alegó que el INIGEMM vulneró sus derechos constitucionales, por cuanto se le habría notificado con la terminación de su contrato ocasional de trabajo, sin considerar que es una persona con discapacidad.

5. El 28 de junio de 2017, el Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades ("**CONADIS**") presentó un *amicus curiae*.

6. En auto de 28 de febrero de 2018, la jueza constitucional ponente, Pamela Martínez Loayza, avocó conocimiento de la causa y convocó a las partes procesales a una audiencia que se llevó a cabo el día 5 de marzo de 2018.[2]

7. Luego de que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron a sus cargos, en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo, la presente causa fue sorteada el 12 de noviembre de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.[3]

8. El 22 de abril de 2021, el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet avocó conocimiento de la causa y ordenó que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo.

II. Competencia

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

III. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

10. El accionante considera que la sentencia impugnada vulneró sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica, al trabajo, a una atención prioritaria, y al debido proceso en las garantías a la motivación, a la defensa y al cumplimiento de normas y derechos de las partes.

11. En primer lugar, considera que su derecho a una atención prioritaria fue vulnerado ya que el INIGEMM lo sometió *"a una constante inestabilidad laboral*", pues por más de 5 años firmó distintos contratos de trabajo *"precarizando* (su) *relación laboral"*. Además, indica que este derecho fue transgredido al haberlo sometido a un concurso de méritos y

[2] A esta diligencia comparecieron: i) el accionante, acompañado de su abogado patrocinador; ii) la representante del INIGEMM; iii) la representante del CONADIS; y, iv) el representante de la Procuraduría General del Estado ("**PGE**").

[3] Los días 16 de mayo de 2017, 26 de julio de 2017, 9 de mayo de 2018 y 11 de mayo de 2018, el CONADIS, solicitó que se atienda prioritariamente la acción interpuesta por el accionante. Además, mediante escritos de 21 de junio de 2017 y 4 de diciembre de 2017, el accionante solicitó que se señale día y hora para que tenga lugar una audiencia pública oral. Por último, en escritos presentados el 3 de abril de 2018, 15 de marzo, el 22 de mayo, el 26 de junio, y el 25 de octubre de 2019, 17 de julio, 6 de octubre, 6 de noviembre y 27 de noviembre de 2020, 9 y 26 de abril de 2021, el accionante solicitó que se resuelva su caso y señaló que es una persona con discapacidad.

oposición con cinco personas más, sin tomar en cuenta que el padece una discapacidad *"intelectual del 50%"*.

12. Por otro lado, afirma que su derecho al trabajo ha sido violado ya que con la emisión de la sentencia impugnada:

> *se* [le] *está quitando* [su] *fuente de ingresos, es decir, el sustento de* [su] *familia, porque esta era la única forma en la que* [se] *ganaba la vida, considerando que no pued*[e] *acceder a otro trabajo por* [su] *discapacidad intelectual.*

13. A su vez, alega que los juzgadores demandados no motivaron la sentencia impugnada, pues a su juicio, se limitaron a:

> *reproducir la exposición de las partes y a transcribir doctrina y las normas de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, referente* [a la] *procedencia e improcedencia de la Acción de Protección; y* (…) *emiten una sentencia en la que no analizan el fondo de la Acción, que es la vulneración de mis derechos constitucionales* (…) *sin tomar en consideración que soy una persona con discapacidad intelectual* (…).

14. En tal sentido, arguye que las autoridades judiciales demandadas se concentraron en:

> *justificar un actuar violatorio de derechos por parte de la autoridad demandada, lo que, fundamentalmente, viola la una* [sic] *debida motivación puesto que no se resuelve el fondo del asunto en atención a los derechos constitucionales, sino que se limitan a exponer que existe para mi caso expedita* [sic] *la vía contencioso administrativa, sin entrar a resolver el fondo que es la violación a mis derechos por ser una persona con discapacidad intelectual.*

15. En la misma línea, sostiene que, en la sentencia impugnada, únicamente, se transcribieron disposiciones legales y doctrina, y que ello *"no constituye de ninguna manera motivación* […] *con lo que se viola lo previsto en el Art. 76.7.1) de la Constitución de la República"*.

16. Por otra parte, afirma que se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva cuando los jueces no consideraron

> *que ser una persona con discapacidad* (…) *si* [sic] *influye en la decisión de la causa, pues la sentencia contiene únicamente doctrina, normas relativa a la Acción de Protección, pero no resuelven el fondo de la petición que es la vulneración de* [sus] *derechos al cesar*[la] *los representantes del Instituto Nacional de Investigación Geológico, Minero, Metalúrgico "INIGEMM", en forma unilateral de* [sus] *funciones* (…).

17. Asimismo, indica que la presunta vulneración de la tutela judicial efectiva y del debido proceso en la garantía de la motivación, conllevó a que se transgreda el debido proceso en las garantías de la defensa y al cumplimiento de normas y derechos de las partes.

18. Adicionalmente, sostiene que se transgredió el derecho a la seguridad jurídica ya que no se tomó en cuenta la sentencia No. 258-15-SEP-CC, emitida por la Corte Constitucional. Desde su punto de vista, la mentada decisión:

> *reconoce el derecho a la estabilidad de las personas con discapacidad, que han laborado en el sector público, bajo la modalidad de prestación de servicios con contratos ocasiones* [sic]*, pero los señores jueces, pese a haberles invocado esta sentencia vinculante, nada dicen sobre mi discapacidad y se limitan a transcribir normas y doctrina referente a la Acción de Protección*

19. Bajo estas consideraciones, el accionante pretende que la Corte Constitucional: i) declare la violación de sus derechos; ii) ordene la restitución a su puesto de trabajo; iii) le conceda una indemnización de daños y perjuicios; iv) sancione a los juzgadores demandados; y, v) ordene la respectiva reparación integral.

20. Adicionalmente, en la audiencia el accionante señaló que posee *"una discapacidad intelectual del 60%"* y que la entidad demandada en el proceso originario lo sometió a un concurso para competir con personas que no padecen discapacidad alguna. Esto, a su decir, generó un informe que conllevó la terminación de su contrato.

3.2. De la parte accionada

21. Esta Corte deja constancia de que la parte accionada no ha presentado su informe de descargo hasta la presente fecha, a pesar de haber sido debidamente notificado con el auto del 22 de abril de 2021. Asimismo, los juzgadores demandados no comparecieron a la audiencia que se llevó a cabo dentro de este proceso.

3.3. INIGEMM

22. En la audiencia el INIGEMM manifestó, en lo principal, que: i) no se llevó a cabo un concurso de méritos y oposición, y que el informe que se emitió respecto al ahora accionante era una evaluación de su desempeño; ii) el contrato del accionante tenía un plazo hasta el 30 de junio de 2016, y que se le informó que el mismo no sería renovado por otro periodo, de tal forma que no existió una terminación anticipada de su contrato de trabajo; iii) el contrato del accionante no genera estabilidad; iv) de la documentación presentada por el accionante, cuando trabajó en la institución, se desprende que tiene una discapacidad auditiva del 41%[4], y que no se presentó documentación referente a una discapacidad intelectual.

[4] Esta Corte deja constancia que a lo largo de la demanda de acción extraordinaria de protección el accionante señala que tiene una discapacidad mental del 50%, mientras que en la audiencia señaló que tiene una discapacidad intelectual del 60%. Por otro lado, en la audiencia, el INIGEMM afirmó que el accionante tiene una discapacidad auditiva del 41%. Ante estas inconsistencias, se debe indicar que, de la revisión del expediente constitucional, consta a fojas 6 una copia del carnet de discapacidad del señor Fausto Rubén Carrera Pala, del que se desprende que tiene una discapacidad física del 45%. Asimismo, se debe indicar que de la revisión del expediente del proceso de origen y del expediente constitucional, no consta documento alguno en el que se certifique que el accionante tenga una discapacidad intelectual.

3.4. PGE

23. La PGE, durante la audiencia llevada a cabo en este caso, indicó que la sentencia Nº. 258-15-SEP-CC de la Corte Constitucional declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 146 del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Público ("**LOSEP**"), y que en dicha sentencia no se indicó que las personas con discapacidad, que hayan suscrito contratos de servicios ocasionales, tengan una estabilidad absoluta. Al contrario, afirman que existe la posibilidad de separarlas del sector público.

3.5. *Amicus Curiae*

24. El CONADIS, en su *amicus curiae*, señaló que el INIGEMM, al dar por terminado el contrato de servicios ocasionales del accionante, no tomó en cuenta lo establecido en la sentencia Nº. 258-15-SEP-CC, dictada por la Corte Constitucional. A su vez, indicó que el accionante ha suscrito contratos sucesivos en distintas modalidades con el INIGEMM, y que a través de los mismos se trató de evadir la estabilidad laboral que le correspondía.

25. Además, durante la intervención en la audiencia el CONADIS manifestó que existió una terminación injustificada del contrato de trabajo, y que se discriminó al accionante.

IV. Análisis

26. Previo a iniciar el análisis del caso *sub judice*, esta Corte constata que los cargos a través de los cuales se justifica la aparente afectación a los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía a la motivación, se centran en las mismas premisas. Asimismo, que la presunta vulneración de estos derechos conllevó a que se transgreda el debido proceso en las garantías de la defensa y al cumplimiento de normas y derechos de las partes. En consecuencia, por eficiencia y economía procesal y para evitar la reiteración argumental en los análisis, se direccionará el análisis al debido proceso en la garantía a la motivación.[5]

27. Por otra parte, se verifica que parte de los cargos alegados buscan un estudio de cuestiones de fondo del proceso y no sobre una acción u omisión de las autoridades judiciales que dictaron la sentencia impugnada. De tal forma, estas afirmaciones están orientadas a que la Corte Constitucional revise el fondo de lo decidido en el proceso originario, por medio de un control de méritos.

28. Al respecto, este Organismo podrá, de forma excepcional y de oficio, entrar a revisar lo decidido en el proceso originario de una garantía jurisdiccional cuando se cumplan ciertos presupuestos.[6]

[5] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nº. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párrs. 122, 123 y 124.
[6] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nº. 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párrs.10 y 11. .

29. Bajo este contexto, esta Corte procederá a analizar si existió una vulneración al debido proceso en la garantía a la motivación y a la seguridad jurídica por parte de la Sala que dictó la sentencia impugnada. Por lo tanto, el Pleno de esta Corte se plantea los siguientes problemas jurídicos:

4.1. ¿La sentencia impugnada vulnera el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación del accionante?

30. En lo principal, el accionante considera que se habría violado esta garantía, toda vez que los jueces demandados no analizaron la presunta afectación de derechos que fue alegada en la demanda de acción de protección. Es decir, no resolvieron el fondo de la garantía jurisdiccional y tampoco tomaron en cuenta que es una persona con discapacidad. En su lugar, se habrían limitado a señalar que, para su caso, la vía ordinaria era la idónea.

31. La Corte debe indicar que el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación se encuentra establecido en el artículo 76 numeral 7 letra l) de la CRE, y dispone que:

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

32. Respecto a este derecho, la Corte Constitucional ha manifestado que:

> *la motivación se enmarca dentro de las garantías del debido proceso, misma que se configura como una obligación de los poderes públicos de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que, precisamente en la justificación de sus resoluciones, reposa la legitimidad de su autoridad* (…)[7].

33. De tal forma, al analizar presuntas afectaciones al debido proceso en la garantía a la motivación, este Organismo verificará, al menos: i) si en la decisión impugnada se enunciaron las normas o principios jurídicos en los que se basó para resolver el caso; ii) si las autoridades judiciales explicaron la pertinencia de la aplicación de dichas normas o principios jurídicos a los antecedentes de hecho; y, iii) si los juzgadores realizaron un análisis que verifique la existencia o no de vulneraciones a derechos constitucionales[8].

[7] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nº. 1728-12-EP/19, 2 de octubre de 2019, párr. 28.

[8] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nº. 1285-13-EP/19, de 4 de septiembre de 2019, párr. 28. 1. Que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección; 2.Que prima facie, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; 3. Que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y, 4. Que el caso al menos cumpla con uno de estos criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo.

Cabe aclarar que este último supuesto se verifica únicamente en garantías jurisdiccionales.

34. De la revisión integral de la sentencia impugnada se desprende que la Sala, en el considerando octavo, indica que no se advierte vulneración alguna de derechos constitucionales, y que la acción de protección no cumple con los requisitos formales para su procedencia:

> *considerando además que la supuesta falta de motivación es* [sic] *la resolución impugnada trae como consecuencia la nulidad del acto administrativo, mismo que debería ser declarado por autoridad competente pues como se ha dicho en este fallo las partes han afirmado que ha presentado acción ante la jurisdicción contenciosa administrativa* (…).

35. Por último, resolvió aceptar el recurso de apelación y negar la acción de protección presentada toda vez que:

> *en el caso sub júdice* [sic] *al no haberse probado por el accionante, en el proceso constitucional vulneración de derecho constitucional alguno, lo que se intenta por intermedio de esta garantía jurisdiccional "inoportuna" es que los jueces constitucionales resuelvan "un conflicto" que no entra en la esfera de lo constitucional.*

36. De lo expuesto, se constata que la Sala si bien enunció normas y principios relacionados con los requisitos y la procedencia de la acción de protección y con la impugnación de actos administrativos, dichas normas no tienen relación con los antecedentes de hecho. Por ejemplo, no se mencionan los hechos que evidencian que supuestamente no hubo vulneración de derechos ni cómo las condiciones fácticas alegadas por el accionante -tal como la de discapacidad- no generaron vulneraciones de derechos

37. Tampoco se evidencia que la Sala haya realizado un análisis mediante el cual verificó si existió o no vulneraciones de derechos constitucionales en el proceso de origen. La fundamentación para negar la acción de protección se centró en indicar que se debía haber reclamado la nulidad del acto administrativo ante la autoridad competente.

38. Esta omisión es contraria a lo ordenado en la sentencia N°. 1-16-PJO-CC[9], en la cual se estableció que en garantías jurisdiccionales, el juez constitucional solo puede determinar la procedencia de otras vías de impugnación, si previamente no se constató la existencia de vulneración de derechos constitucionales, lo cual ha sido confirmado por la jurisprudencia reciente de este Organismo[10].

39. Por lo tanto, la Corte concluye que se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación del accionante.

[9] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nº. 1-16-PJO-CC, de 22 de marzo de 2016.
[10] Corte Constitucional del Ecuador, sentencias Nº. 1285-13-EP/19, párr. 28, y Nº. 1977-14-EP/20, párr. 20.

4.2. ¿La sentencia impugnada vulnera el derecho a la seguridad jurídica del accionante?

40. El derecho a la seguridad jurídica, de acuerdo al artículo 82 de la CRE, se fundamenta en el respeto a la CRE y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

41. En este sentido, se debe garantizar un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente, que permita tener una noción razonable de las reglas que serán aplicadas.[11] Esto, con el objetivo de brindar a las partes de un proceso certeza de que la autoridad judicial competente respetará las normas aplicables y sus derechos.[12]

42. El accionante afirma que se vulneró el derecho a seguridad jurídica ya que no se habría tomado en cuenta la sentencia No. 258-15-SEP-CC para resolver el caso.

43. Ahora bien, esta Corte ha indicado que los precedentes emanados por la Corte Constitucional son vinculantes, y que la obligatoriedad sobre los mismos *"se proyecta horizontalmente respecto de la propia Corte, y verticalmente, respecto de todas las demás autoridades jurisdiccionales"*[13].

44. Asimismo se ha indicado que dentro del precedente judicial, en sentido estricto, es preciso distinguir la *ratio decidendi*, como el conjunto de razones que son esenciales para la justificación de lo decidido, y que incluso dentro la misma *"se debe identificar su núcleo, es decir, la regla en la que el decisor subsume los hechos del caso concreto para, inmediatamente, extraer la decisión"*[14]. De tal forma, una regla de precedente *"es aquella que es el resultado de la interpretación del ordenamiento jurídico por parte del órgano decisor, por lo que no se desprende de manera directa de las disposiciones que conforman dicho ordenamiento"*[15].

45. A su vez, este Organismo ha establecido que:

> *la inobservancia de un precedente constitucional por parte de las y los operadores de justicia constituye en sí misma una afectación a preceptos constitucionales susceptible de ser examinada a la luz del derecho a la seguridad jurídica.*[16]

46. Bajo este contexto, se procederá a analizar si la sentencia No. 258-15-SEP-CC constituye un precedente aplicable al proceso que originó esta acción extraordinaria de protección. De serlo, se verificará si el mismo fue inobservado y conllevó a que exista una vulneración a la seguridad jurídica.

47. De la revisión del expediente de la causa Nº. 17574-2016-00361, se verifica que el ahora accionante presentó una acción de protección mediante la cual alegó que el

[11] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nº. 1593-14-EP/20 del 29 de enero de 2020, párr. 18.
[12] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nº. 946-15-EP/20 del 7 de octubre de 2020, párr. 28.
[13] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nº. 109-11-IS/20 del 26 de agosto de 2020, párr. 21.
[14] *Ibíd.*, párr. 23.
[15] *Ibíd.*, párr. 24.
[16] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nº. 1797-18-EP/20 del 16 de diciembre de 2020, párr. 45.

INIGEMM vulneró sus derechos constitucionales, toda vez que se le habría notificado con la terminación de su contrato ocasional de trabajo, sin considerar que es una persona con discapacidad.

48. En la demanda de acción de protección, el accionante alegó que se debió aplicar la sentencia No. 258-15-SEP-CC, ya que a su juicio esta sentencia reconoce el derecho a la estabilidad de las personas con discapacidad, que han laborado en el sector público y bajo la modalidad de prestación de servicios con contratos ocasionales, tomando en cuenta que, desde su punto de vista, fue cesada de sus funciones de manera unilateral por parte del INIGEMM.

49. Por su parte, esta Corte ha considerado que dentro de la sentencia Nº. 258-15-SEP-CC:

> *el núcleo de la ratio decidendi, esto es, la regla cuya aplicación decide el caso, corresponde a que no procede la terminación del contrato ocasional de una persona con discapacidad por la causal contemplada en el literal f) del artículo 146 del Reglamento a la LOSEP, es decir, por la sola decisión unilateral de la entidad contratante, debiendo procurar –de ser posible– reubicar a la persona con discapacidad acorde a sus circunstancias particulares*[17].

50. Cabe indicar, que en la sentencia Nº. 258-15-SEP-CC:

1. Se declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 58 de la LOSEP, y con el objetivo de tutelar los derechos de las personas con discapacidad, emitió una sentencia aditiva, disponiendo que:

> *a. Se las incluya dentro de las excepciones al 20% permitido a las entidades públicas para la contratación por servicios ocasionales, establecido en el segundo inciso del artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público; y, b. Se las incorpore dentro de las salvedades dispuestas en el último inciso del artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público*[18].

2. Se declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 146 del Reglamento de la LOSEP, y se indicó que el mismo será constitucional siempre y cuando se interprete de la siguiente manera:

> *las personas con discapacidad, debidamente calificadas por la Autoridad Sanitaria Nacional a través del Sistema Nacional de Salud, que han suscrito un contrato de servicios ocasionales con una entidad pública, no podrán ser separadas de sus labores, en razón de la aplicación de la causal f del artículo 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público. Los contratos de servicios ocasionales suscritos entre una persona con discapacidad y una entidad pública, podrán terminar únicamente por las causales a,*

[17] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nº. 1342-16-EP/21 del 23 de junio de 2020, párr. 34.
[18] Conforme a esta sentencia, el último inciso del artículo 58 de la LOSEP contempla lo siguiente: *"En caso de necesidad institucional se podrá renovar por una vez el contrato de servicios ocasionales hasta por doce meses adicionales, salvo el caso de puestos comprendidos en proyectos de inversión o en la escala del nivel jerárquico superior; así como en casos de personas con discapacidad debidamente calificadas por la Autoridad competente*".

b, e, d, e, g, he i del artículo 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público[19].

51. Bajo este contexto, se verifica que la situación jurídica conocida en la sentencia Nº. 258-15-SEP-CC es en esencia la misma del proceso de acción de protección Nº. 17574-2016-00361, la cual devino en la presente acción extraordinaria de protección, pues ambas situaciones jurídicas versaron sobre la presunta vulneración de derechos de personas con discapacidad por una supuesta terminación unilateral de un contrato de servicios ocasionales mientras laboraban en el sector público.

52. Además, el núcleo de la *ratio decidendi* de la sentencia Nº. 258-15-SEP-CC es el resultado de la interpretación realizada por la Corte Constitucional respecto al artículo 146 del Reglamento de la LOSEP, por lo cual se evidencia que el contenido de dicha sentencia se configura como una regla precedente.

53. De lo expuesto, resulta claro para esta Corte que lo dispuesto en la sentencia Nº. 258-15-SEP-CC constituye un precedente vinculante para los juzgadores que emitieron la sentencia impugnada, por estar directamente relacionado con la misma situación jurídica que conocieron y por ser producto de la interpretación de la norma previamente referida.

54. Además, de la revisión de la sentencia impugnada se verifica que este precedente no fue aplicado por los juzgadores demandados, toda vez que no realizaron referencia alguna al mismo ni contestaron por qué el precedente no era aplicable, a pesar de que el ahora accionante invocó, de manera expresa, dicho precedente dentro de la demanda del proceso de origen[20].

55. Por lo tanto, se concluye que la falta de consideración del precedente constitucional Nº. 258-15-SEP-CC por parte de las autoridades judiciales demandas, vulneró el derecho a la seguridad jurídica del accionante.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

i. Aceptar la acción extraordinaria de protección **Nº. 535-17-EP**.

[19] Reglamento a la LOSEP. "*Art. 146.- Terminación de los contratos de servicios ocasionales.- Los contratos de servicios ocasionales terminarán por las siguientes causales: a) Cumplimiento del plazo; b) Mutuo acuerdo de las partes; c) Renuncia voluntaria presentada; d) Incapacidad absoluta y permanente de la o el contratado para prestar servicios; e) Pérdida de los derechos de ciudadanía declarada judicialmente en providencia ejecutoriada; f) Por terminación unilateral del contrato por parte de la autoridad nominadora, sin que fuere necesario otro requisito previo; g) Por obtener una calificación regular o insuficiente establecida mediante el proceso de la evaluación del desempeño; h) Destitución; e, i) Muerte*".

[20] Fs. 30 vuelta, expediente de la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer y la Familia Nº. 4 de la ciudad de Quito.

ii. **Declarar** vulnerados los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y la seguridad jurídica, contemplados en los artículos 76 numeral 7 letra l) y 82 de la CRE.

iii. **Devolver** el expediente a la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

iv. **Ordenar**, como medidas de reparación:

a. **Dejar** sin efecto la sentencia dictada el 2 diciembre de 2016, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

b. **Retrotraer** el proceso hasta el momento anterior a la vulneración de derechos, es decir, antes de la emisión de la sentencia del 2 de diciembre de 2016.

c. **Resolver**, previo sorteo para la conformación de un nuevo tribunal de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el recurso de apelación presentado dentro de la acción de protección No. 17574-2016-00361.

v. Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.08.20 11:06:52 -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 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 11 de agosto de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0535-17-EP

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veinte de agosto 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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 626-16-EP/21
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito D.M., 11 de agosto de 2021

CASO No. 626-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de apelación, dictada dentro de un proceso de acción de protección, por la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha, en la que se alegó la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación y tutela judicial efectiva.

I. Antecedentes procesales

1. El 5 de enero de 2016, el señor Manuel Arcenio Ortiz Grijalva, por sus propios derechos presentó una acción de protección[1] contra la resolución No. 480-2015-UDCCL-EA[2] dictada por el Dr. Luis M. Cargua Guañuna, en su calidad de resolutor y ejecutor de la Unidad de Control de Construcciones y Licenciamiento de la Zona Eloy Alfaro, del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito. La Unidad Judicial de Adolescentes Infractores con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, con fecha 15 de enero de 2016, resolvió negar la acción.

2. En atención al recurso de apelación interpuesto por el actor, el 16 de febrero de 2016, la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha resolvió confirmar la sentencia subida en grado y declarar "*inadmisible la acción propuesta por el señor Manuel Arcenio Ortiz Grijalva*".

3. El 11 de marzo de 2016, el señor Manuel Arcenio Ortiz Grijalva (en adelante "**el accionante**"), presentó acción extraordinaria de protección contra la sentencia dictada el

[1] En la demanda, el actor señaló que el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito le vulneró sus derechos a la defensa, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica. El proceso fue signado con el No. 17957-2016-00002(1).
[2] La resolución No. 480-2015-UDCCL-EA, de fecha 09 de diciembre de 2015, dispuso: "*... en razón de que el administrado, NO justifica su conducta las normas de construcción correspondientes, se MULTA al Administrado SR. MANUEL ARCENIO ORTIZ GRIJALVA, con la suma de TRES MIL QUINIENTOS VEINTE Y DOS DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA, CON 16 CENTAVOS (...). Se concede el plazo de 30 días para que el Administrado, cumpla con el correctivo DERROCAMIENTO, estipulado en el Art. 136 literal c) de la Ordenanza Metropolitana 432, o caso contrario presente en esta Unidad la correspondiente Licencia de Construcción que justifique los trabajos realizados...*".

16 de febrero de 2016 por la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha.

4. El secretario relator de la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha remitió la demanda junto con el expediente a la Corte Constitucional con oficio de fecha 31 de marzo de 2016, siendo admitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional[3], mediante auto de fecha 10 de mayo de 2016.

5. Mediante sorteo de fecha 2 de junio de 2016, correspondió el conocimiento de la causa a la Dra. Tatiana Ordeñana Sierra. No se verifica del proceso ninguna actuación en la sustanciación de la causa, por parte de la jueza.

6. 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 17 de diciembre de 2020 y solicitó a la autoridad judicial demandada que emita su correspondiente informe de descargo.

II. Alegaciones de las partes

a. Parte accionante

7. El accionante señala que los derechos constitucionales vulnerados son tutela judicial efectiva, debido proceso en la garantía de motivación y seguridad jurídica, consagrados en los artículos 75, 76 numeral 7, literal l y 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

8. Para tal efecto, realiza una reseña de los antecedentes que originaron la acción de protección indicando que el procedimiento administrativo sancionador, se inició el 17 de septiembre de 2015. Así mismo, sostiene que dentro del proceso jamás fue notificado en legal y debida forma con el auto de inicio, así como tampoco de la apertura de la causa a prueba y demás diligencias que se realizaron, incluso tampoco fue notificado con la resolución emitida el 09 de diciembre de 2015, con lo que alega se violó su derecho a la defensa.

9. Expone que la jueza *a quo* que conoció la acción de protección, con una "*falsa motivación*" negó la acción por lo que interpuso recurso de apelación, ante lo cual alega que la Sala no tomó en cuenta la falta de citación y notificación de los diferentes actos administrativos emitidos dentro del proceso sancionador.

10. Respecto a la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, alega que los jueces accionados yerran en el análisis, al considerar que no

[3] La Sala de Admisión de la Corte Constitucional estuvo conformada por los entonces jueces Wendy Molina, Ruth Seni Pinoargote y Alfredo Ruiz Guzmán.

existe violación del derecho a la defensa "… *en razón de que he sido notificado en el lugar que he señalado, y que he actuado en forma activa dentro de dicho procedimiento, lo cual no es verdad, y eso se demuestra documentadamente del mismo proceso administrativo, en el cual consta que existe un solo escrito de mi parte dando a conocer a la autoridad administrativa que he solicitado el trámite para la aprobación de los planos, el cual no puede dársele el valor de contestación a una hoja que dicen ha sido la notificación con el inicio del procedimiento sancionador administrativo, mucho menos se me indicó que tenía que señalar domicilio judicial y que se estaba formando un proceso en mi contra…*".

11. Agrega, que el pronunciamiento en el fallo no contempla los argumentos que motivaron la proposición de la acción de protección ya que no se resuelve el fondo del asunto en atención a los derechos constitucionales, "*sino que se inventan que pretendo que se deje sin efecto una sanción impuesto (sic) por la autoridad municipal ante el incumplimiento de una Ordenanza y que además se deje sin efecto la resolución por no convenir a mis intereses*"

12. En relación a la tutela judicial efectiva, expone que la errada motivación en que han incurrido los jueces afecta el ejercicio de la tutela judicial efectiva, con el fin de obtener una sentencia apegada a la verdad procesal ya que en este caso la falta de notificación de las diligencias administrativas "*si (sic) influye en la decisión de la causa, pues por esta falta de notificación, en todo el proceso administrativo no se contó con mi intervención (…) pero los jueces aprueban que la notificación a terceras personas, que nada tienen que ver con mi persona (…) suple mi conocimiento con el contenido de los actos administrativos…*".

13. Finalmente, señala que la falta de un verdadero análisis por parte de los jueces, no solo viola el derecho a tener "*la tutela judicial efectiva de mis derechos sino que también viola la seguridad jurídica, puesto que los jueces se alejaron del análisis constitucional, de los derechos violados, en una actitud de desconocimiento absoluto, de falta de cuidado, olvidando su posición de jueces constitucionales…*".

14. Como pretensión, el accionante solicita: i) se declare la violación de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica y ii) la reparación integral declarando la nulidad de la sentencia dictada el 16 de febrero de 2016 por la Sala de la Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

b. De los informes presentados

15. Mediante oficio de fecha 28 de diciembre de 2020, los jueces Paquita Chiluiza Jácome y Fausto Chávez Chávez, de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, informaron lo siguiente:

15.1. Que el Tribunal que tramitó y resolvió la presente causa estuvo integrada por los jueces Manuel Pachacama Ontaneda, quien se encuentra desvinculado de la función judicial, Paquita Chiluiza Jácome y Fausto Chávez Chávez.

15.2. Realizaron una transcripción textual de los considerandos quinto y sexto de la sentencia impugnada en la presente acción extraordinaria de protección.

15.3. Que en la sentencia dictada se analizaron ampliamente las pruebas presentadas por las partes procesales, relativas a la falta de notificación y la garantía de defensa alegadas, lo que derivó al firme convencimiento de confirmar la sentencia subida en grado. A su vez, la sentencia cumple con los estándares de motivación, pues se enunciaron las normas jurídicas en las que se funda, se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Por lo tanto, es una decisión razonable, lógica y comprensible.

15.4. En la acción propuesta por el señor Manuel Ortiz Grijalva, ha quedado plenamente justificado que no existe vulneración de derechos, habiendo sido dictada en estricta aplicación a lo establecido en el artículo 76 numeral 7 literal m de la Constitución de la República, sin transgredir ningún tipo de derecho constitucional de las partes procesales, dando fiel cumplimiento a la tutela judicial efectiva, seguridad jurídica y derecho a la defensa previstos en la Constitución de la República.

15.5. Por las consideraciones expuestas, solicitan que la Corte Constitucional rechace la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Manuel Ortiz Grijalva.

III. Competencia

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

IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

Análisis constitucional

17. 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 República[4] y el artículo 58 de LOGJCC[5].

[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 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.

18. De la revisión de la demanda y de lo reseñado en la sección II *supra,* el accionante alega vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la Constitución), al debido proceso en la garantía de motivación (artículo 76 numeral 7, literal l) de la Constitución) y, a la seguridad jurídica (artículo 82 de la Constitución). No obstante, con relación a este último no expone argumentación alguna, por lo tanto, se descarta su análisis.

19. Adicionalmente, se observa que la alegación para justificar la aparente vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación y la tutela judicial efectiva, se circunscribe en una misma fundamentación, esto es, una errada motivación que realizaron los jueces lo que impidió obtener una sentencia apegada a la verdad procesal.

20. Referente a lo manifestado, esta Corte ha indicado que la vulneración de un derecho no conlleva automáticamente la transgresión de otro[6]. De igual manera, ha señalado en su jurisprudencia, que por eficiencia y economía procesal, para evitar la reiteración argumental en el análisis de cada derecho, cuando se argumente la violación a la tutela judicial efectiva, el juez podrá direccionar el análisis a la garantía del debido proceso que corresponda[7].

21. Por lo señalado, en el presente caso este Organismo analizará si la sentencia dictada el 16 de febrero de 2016 por la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha vulneró el derecho del señor Manuel Arcenio Ortiz Grijalva al debido proceso en la garantía de motivación.

Derecho al debido proceso en la garantía de la motivación

22. De conformidad con lo dispuesto en la letra l), número 7, artículo 76 de la CRE, la motivación jurídica de las resoluciones judiciales es una garantía de las partes procesales frente a la arbitrariedad judicial. De tal modo, impone a los jueces la obligación de expresar las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión.

---

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. 1634-15-EP/20, párr. 54.

[7] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 889-20-JP/21, párr. 122.

23. En este aspecto, la Corte ha establecido la obligación que tienen las autoridades públicas, incluidas las autoridades judiciales, de dar las justificaciones a los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones, que comprende, entre otros: i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión y, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho[8]. Adicionalmente, en el caso de garantías jurisdiccionales, este Organismo ha manifestado que, en conjunto con los anteriores elementos, el o la administradora de justicia, deberá efectuar un análisis para verificar la real existencia o no de vulneración a los derechos alegados en instancia, cuando se trate de una sentencia proveniente de una garantía jurisdiccional[9].

24. Esta obligatoriedad de las autoridades públicas se inserta en el sistema de garantías que las constituciones democráticas crean para tutelar las situaciones jurídicas de los individuos ante las manifestaciones del poder jurisdiccional, por lo que la motivación constituye una condición de efectividad de los principios de una correcta administración de justicia, como por ejemplo el principio de independencia, el principio de legalidad y la garantía de defensa[10].

25. En ese sentido, es importante resaltar que para este Organismo la motivación se enmarca dentro de las garantías del debido proceso, misma que se configura como una obligación de los poderes públicos de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que, precisamente en la justificación de sus resoluciones, reposa la legitimidad de su autoridad[11]. Esto sin perjuicio que, lo indicado se extrapola a las potestades de las que gozan las autoridades administrativas y su ejercicio, bajo el entendido que sus actos no solo deben estar apegados a la legalidad y emanar de autoridad competente sino además, estar desprovisto de cualquier tipo de arbitrariedad, por lo que se torna indispensable la exigencia de los elementos mínimos de motivación en las resoluciones o actos administrativos que afecten a los ciudadanos. En este sentido es importante recordar que el debido proceso no es exclusivo para los procesos judiciales, por el contrario, "*cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal*".[12]

26. En este marco, es importante analizar el contenido integral de la decisión judicial impugnada, con el objetivo de determinar su cumplimiento.

27. Conforme se indicó en el párrafo 3 *ut supra,* la decisión impugnada fue dictada en atención al recurso de apelación interpuesto por el accionante, en contra de la sentencia que negó la acción de protección y que fue expedida el 15 de enero de 2016 por la

[8] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1285-13-EP/19, sentencia No. 551-14-EP/20, sentencia No. 871-14-EP/20, 1111-14-EP/20, sentencia No. 1298-14-EP/20.
[9] Corte Constitucional, sentencia No. 985-12-EP/20.
[10]Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 935-13-EP/19.
[11] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1728-12-EP/19, párr. 28.
[12] Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001.
Serie C n.º 72., párr. 124. Corte IDH. Caso Maldonado Ordóñez vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de mayo de 2016. Serie C n.º 311, párr. 71.

Unidad Judicial de Adolescentes Infractores con sede en el Distrito Metropolitano de Quito.

28. En ese sentido, se observa que los jueces de la Sala detallan: i) en el **acápite primero,** la jurisdicción y competencia; ii) en el **acápite segundo,** la validez procesal; iii) en el **acápite tercero,** los antecedentes del caso; iv) en el **acápite cuarto,** la prueba y los hechos relevantes; v) en el **acápite quinto,** el análisis jurídico sobre la acción de protección; vi) en el **acápite sexto,** desarrolla las consideraciones sobre el aspecto procesal constitucional; vii) en el **acápite séptimo,** establece su decisión.

29. En esta línea, la Sala señaló, en su parte medular:

> *"En el presente caso, como se dejó señalado anteriormente, el accionante tanto en su libelo inicial, cuanto en la audiencia pública practicada ante la señora Jueza de la Unidad Judicial de Adolescentes Infractores con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, no ha justificado cual es el derecho o garantía constitucional que ha sido violentado por parte de la Unidad Desconcentrada de Control de Construcciones y Licenciamiento Sur Oeste. Zona Eloy Alraro (sic); pues, al afirmar que se le ha violentado el derecho al debido proceso por FALTA DE NOTIFICACION y que por este efecto no se le ha permitido ejercer SU DERECHO A LA LEGITIMA DEFENSA, ha quedado desvirtuado; toda vez que, dicho acto de notificación ha sido efectuado en el lugar señalado por el propio accionante, quien ha actuado en forma activa dentro de dicho procedimiento; por lo que, es claro para este Tribunal Pluripersonal, que lo que se pretende es que se deje sin efecto una sanción impuesta por la autoridad Municipal ante el incumplimiento de una Ordenanza Metropolitana mediante la acción de protección, lo cual es totalmente inadecuado e improcedente".*

30. Por lo anteriormente anotado, este Organismo advierte que la decisión impugnada detalló los elementos fácticos de la causa, dado que efectuó un recuento de los hechos acontecidos que sirvieron de sustento para la presentación de la acción de protección, incorporó la contestación de la parte accionada y valoró las pruebas aportadas a la causa, para lo cual la autoridad judicial señaló que los argumentos del accionante relacionadas con la resolución No. No. 480-2015-UDCCL-EA emitida por el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, dentro del proceso administrativo signado con el No. 467-2015 habían quedado desvirtuados: *"toda vez que, dicho acto de notificación ha sido efectuado en el lugar señalado por el propio accionante, quien ha actuado en forma activa dentro de dicho procedimiento…*".

31. Una vez establecida la base fáctica, la Sala enunció en el acápite séptimo la normativa en la que sustentó su decisión; concretamente, los artículos 86 y 167 de la Constitución de la República y 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, conteniendo de tal manera un análisis en la supuesta vulneración de derechos constitucionales, concluyendo confirmar la decisión de primera instancia que resolvió negar la acción.

32. Asimismo, esta Corte observa que, en el expediente de origen, constan las siguientes piezas procesales:

i) A fojas 18, se encuentra el auto de inicio de instrucción del procedimiento administrativo sancionador, del que se observa que el accionante fue notificado, de acuerdo a la razón sentada como diligencia cumplida, de fecha 17 de septiembre de 2015.

ii) A fojas 21, se constata el escrito presentado y suscrito por el accionante, de fecha 21 de septiembre de 2015, recibido el 21 de septiembre de 2015 a las 10h00, en el que indica textualmente "*ASUNTO Contestación al Auto de Inicio de Instrucción del Procedimiento Administrativo Nr. 467-2015 (...)*".

iii)A fojas 28, consta la providencia que ordena la apertura del término de prueba por 10 días y que se observa ha sido notificada, de acuerdo a la razón de notificación sentada.

iv)A fojas 45, se encuentra el auto de fecha 09 de noviembre de 2015, que dispuso: "*PRIMERO: Poner en conocimiento del señor MANUEL ARCENIO ORTIZ GRIJALVA, el informe técnico CCE-JZCC-2015, de fecha 27 de octubre del 2015 (...) , dando a conocer que ha fenecido la etapa de instrucción y que (...) pase el expediente administrativo al funcionario decisor*". Auto que fue notificado, de acuerdo a la razón sentada, el 11 de noviembre del 2015, notificación que fue recibida por el señor Patricio Pachacama, arrendatario del accionante.

v) A fojas 47 y 48, se observa la resolución No. 480-2015-UDCCL-EA, expediente No. 467-215, causa: Construcción, la misma que consta la razón de notificación al accionante, recibida por el señor Patricio Pachacama, arrendatario.

33. De esta forma, la Corte evidencia que, contrario a lo manifestado por el accionante, la argumentación desarrollada en el fallo impugnado resuelve los puntos relevantes de la litis y expresa las razones y antecedentes que ampararon la decisión adoptada en la causa.

34. Por lo expuesto, la sentencia dictada el 16 de febrero de 2016, emitida por la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, no vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución.

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. 626-16-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: 2021.08.20 11:05:19 -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 11 de agosto de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0626-16-EP

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veinte de agosto 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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 2103-16-EP/21
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 11 de agosto de 2021

CASO No. 2103-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: En la presente sentencia se analiza la presunta violación del derecho a la seguridad jurídica como consecuencia de un auto de inadmisión de un recurso de casación. Luego de efectuado el análisis se desestima la presente causa.

I. Antecedentes Procesales

1. El 23 de mayo de 2012, el señor Víctor Eugenio Sánchez Bonilla, presentó una demanda de nulidad de instrumento público[1] en contra de los señores Ángel Rosendo Barzola Guaranda, Diógenes Lorenzo Bonilla Tómala y Marcos Díaz Casquete. El proceso fue signado bajo el número 09301-2012-0334.[2]

2. El 13 de noviembre de 2014, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, resolvió declarar sin lugar la demanda. De la decisión de instancia el señor Víctor Eugenio Sánchez Bonilla recurrió en apelación.

3. El 25 de noviembre de 2015, la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, mediante sentencia resolvió rechazar el recurso de apelación y confirmar la sentencia subida en grado.

4. El 3 de diciembre de 2015, el señor Víctor Eugenio Sánchez Bonilla dedujo recurso extraordinario de casación en contra de la sentencia de apelación. En casación el proceso fue signado bajo el número17711-2016-0090.

5. El 5 de septiembre de 2016, el Dr. Oscar Enríquez Villarreal, conjuez de la Sala de lo Civil de la Corte Nacional de Justicia, decidió inadmitir el recurso de casación planteado.

6. El 26 de septiembre de 2016, el señor Víctor Eugenio Sánchez Bonilla -en adelante "el accionante"- planteó acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión de su recurso de casación.

[1] La demanda de nulidad de instrumento público se seguía respecto a la escritura pública de compraventa de un predio de 0.80 hectáreas, celebrada ante el Notario Vigésimo Primero del cantón Guayaquil, Dr. Marcos Díaz Casquete; respecto de la cual alegaba no cumplía con todas las solemnidades sutanciales.
[2] Posteriormente la numeración fue modificada a 09332-2014-12611.

7. El 5 de julio de 2016, la Sala de Admisión, conformada por los jueces constitucionales Wendy Molina Andrade, Francisco Butiñá Martínez y Alfredo Ruiz Guzmán admitió a trámite la presente causa.

8. El 05 de febrero de 2019 fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional, las juezas y jueces constitucionales Hernán Salgado Pesantes, Teresa Nuques Martínez, Agustín Grijalva Jiménez, Ramiro Ávila Santamaría, Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín, Enrique Herrería Bonnet, Carmen Corral Ponce y Karla Andrade Quevedo.

9. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión del 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, quien, mediante providencia del 14 de diciembre de 2020, avocó conocimiento de esta y solicitó a las autoridades judiciales impugnadas que se pronuncien sobre los cargos contenidos en la demanda del accionante.

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 de la Constitución -en adelante "CRE"- 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional -en adelante "LOGJCC"-.

III. Decisión judicial impugnada

11. Conforme se identifica del cuarto acápite del libelo de demanda del accionante, el objeto de la presente causa recae sobre el auto de inadmisión del recurso de casación emitido el 5 de septiembre de 2016, por el Dr. Oscar Enríquez Villareal, conjuez de la Sala de lo Civil de la Corte Nacional de Justicia.

IV. Alegaciones de las partes

Del legitimado activo

12. El accionante alega que se han vulnerado los principios de aplicación de derechos reconocidos en los numerales 1, 3 y 9 del artículo 11 de la CRE; los derechos a la tutela judicial efectiva (Art. 75 CRE), a la seguridad jurídica (Art. 82 CRE), y al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas (Art. 76.1. CRE), de eficacia probatoria (Art. 76. 4. CRE) y de la motivación (Art. 76.7.l.); así como el principio de supremacía constitucional (Art. 424 CRE).

13. Como argumentos sostiene:

a. En lo relativo a la motivación, el accionante afirma que: *"mediante el requisito de la razonabilidad se debe verificar que la decisión adoptada por los operadores de justicia*

se encuentre enmarcada en los principios constitucionales y legales que componen nuestro sistema jurídico".

b. Por su parte, en cuanto a la seguridad jurídica sostiene que el acto jurisdiccional impugnado infringe los artículos 115, 117, 121, 178, 179, 273 y 274 del Código de Procedimiento Civil; los numerales 7, 40 y 48 del artículo 18 de la Ley Notarial; y los artículos 1454, 1461, 1697, 1699 y 1794 del Código Civil. También manifiesta que, en el acto jurisdiccional impugnado, se habría cometido un error inconstitucional, toda vez que se habría dejado de declarar las nulidades de las cuales adolecía el proceso judicial puesto en conocimiento de la sala de casación.

Posición de la autoridad judicial requerida

14. El 30 de diciembre de 2020, mediante oficio, la secretaria relatora de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia informó a la Corte Constitucional que *"el doctor Oscar Enríquez Villareal, quien emitió la resolución en la causa en referencia ya no ostenta el cargo de conjuez de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia".*

V. Análisis del caso

Determinación del problema jurídico

15. Si bien de la lectura de la demanda se evidencia que el accionante sostiene la violación de varios principios y derechos constitucionales (*tesis*), solo ha sido posible encontrar un cargo que cumpla mínimamente con el señalamiento de una base fáctica y una justificación jurídica a fin de considerarlo un argumento completo, a la luz de la sentencia No. 1967-14-EP/20,[3] a saber, el cargo referente a la presunta violación del derecho a la seguridad jurídica. En el resto de cargos, a pesar de haberse efectuado un esfuerzo razonable, no ha sido viable confirmar un argumento mínimo a partir del cual se pueda construir un problema jurídico para resolver; por lo cual, esta Corte se pronunciará únicamente sobre el derecho a la seguridad jurídica.

Seguridad jurídica

16. La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal que irradia a todo el ordenamiento jurídico. El artículo 82 de la CRE 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".*

17. Del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser

[3] Corte Constitucional. Sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 18.

estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.

18. A la Corte Constitucional, como guardiana de la Constitución, al resolver sobre vulneraciones a este derecho, no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una infracción a normas constitucionales, que implique que la judicatura haya fallado sin cumplir con su obligación del respeto a la Norma Suprema.[4]

19. En el caso *in examine* el accionante sostiene que la autoridad judicial demandada habría vulnerado su derecho a la seguridad jurídica, por cuanto no habría corregido la infracción de varias normas del Código de Procedimiento Civil, el Código Civil y la Ley Notarial; y no se habría pronunciado sobre la validez del proceso.

20. Al respecto, la Corte Constitucional resalta la naturaleza extraordinaria y formal del recurso de casación, el mismo que se encuentra configurado por dos fases procesales, a saber: **(i)** la fase de admisión, a cargo de un conjuez de la Corte Nacional, cuyo objeto de análisis se centra en la demanda del recurrente, y que tiene como finalidad la verificación del cumplimiento de la carga argumentativa y demás requisitos de admisibilidad exigidos por la ley; y **(ii)** la fase de casación propiamente dicha, la cual es competencia de una Sala de jueces de la Corte Nacional, y que tiene como finalidad el análisis del acto jurisdiccional recurrido, en lo atinente a los cargos que superaron el examen de admisión.

21. Esta estructura de doble fase del recurso de casación traduce para el recurrente un deber procesal de naturaleza argumentativa, por consiguiente, para que un recurso de casación pueda recibir un pronunciamiento de fondo por parte de alguna de las salas de la Corte Nacional, el recurrente debe haber superado la fase de admisibilidad, a través del cumplimiento de los requerimientos estipulados por las normas procesales, lo cual implica la exposición de una estructura argumentativa completa que justifique sus cargos casacionales sea que refieran a errores *in iudicando* o *in procedendo*.

22. Dicho esto, del estudio del expediente procesal, se ha podido evidenciar que el accionante en su recurso de casación argumentó:

> *"De acuerdo al Art. 3 de esta codificación de esta ley de casación me fundamento en las siguientes causales 1. Aplicación indebida de la norma jurídica en las cuales se fundamenta la sentencia. 2.- falta de aplicación por errónea interpretación de las normas de derecho, considerando que lo que solicitó en el libelo de mi demanda era la nulidad del Contrato de venta, debido a que el notario Vigésimo primero de aquel entonces Marcos Díaz Casquete actuó ilegalmente; (...).*
>
> *Lo que perseguíamos es que esa escritura fue realizada fuera de la notaria* [sic] *en circunstancias que el notario titular Marcos Díaz Casquete, se encontraba destituido y*

[4] Corte Constitucional. Sentencia No. 1249-12-EP/19, párr. 22.

> *con orden de prisión por lo tanto esta escritura se encontraba totalmente viciada de nulidad debido a que el contrato era ilegal e inconstitucional y no cumplía con lo que dispone las formalidades contempladas en los Arts. 27 y 29 de la Ley Notarial. Esta mala aplicación de la norma es que produce en mí la necesidad de concurrir ante los jueces respectivos solicitando que se me haga justicia y tal como lo manifesté en líneas anteriores de acuerdo a lo que dispone el Art. 7 de la codificación de la ley de casación, estoy interponiendo el recurso ante el órgano judicial respectivo para que me sea revisada la pertinencia de esta solicitud y desde ya anticipo que reúne los requisitos señalados en esta ley".*[5]

23. En referencia a esta argumentación, la autoridad judicial demandada, durante la ejecución de su examen de admisibilidad, concluyó: *"*[e]*l recurrente manifiesta que en la sentencia ha habido aplicación indebida de normas jurídicas y «falta de aplicación por errónea interpretación» de normas de derecho. No establece a qué normas jurídicas o a qué normas de derecho se refiere y tampoco puntualiza en cuál de las cinco causales del Art. 3 de la Ley de Casación se subsumen los cargos que levanta"*. Señalando además que el recurrente habría incurrido en *"todos los defectos que usualmente se encuentran disgregados en diferentes casos"*, entre los que citó:

> *"a) No se identific*[ó] *cuáles de las normas que se acusa vulneradas lo fueron por la vía de la causal segunda y cuáles se infringieron a través de los vicios indicados en la causal tercera del Art. 3 de la Ley de casación. (...).*
> *b) No señal*[ó] *cuáles de los vicios de cada una de las causales que invoca corresponden a los cargos que busca organizar contra la sentencia. (...).*
> *c) No fundament*[ó] *correctamente ninguna de las acusaciones que levanta contra la sentencia. (...).*
> *d) El recurrente desconoce por completo la naturaleza y características que gobierna a la tercera causal del Art. 3 de la Ley de Casación. No tomó en cuenta los cientos de fallos pro medio de lo que esta Corte ha explicado la forma en que debe formularse un recurso de casación. En el REGISTRO Oficial número 742, de 10 de enero del 2003(...)."*

24. Así, con base en lo precitado, la autoridad judicial demandada inadmitió el recurso de casación del accionante.

25. Así las cosas, se advierte que el conjuez nacional, en estricta observancia al orden jurídico vigente en ese entonces y en el marco de su competencia constitucional y legal, luego de efectuar su correspondiente examen de admisibilidad, rechazó el recurso de casación del accionante puesto que el accionante no habría determinado las causales por las que se fundamenta su recurso, incurriendo en errores y omisiones durante la argumentación de su recurso.

26. En este sentido, la falta de pronunciamiento de la autoridad judicial impugnada sobre la aparente infracción de normas legales y la validez del proceso, al constituir pronunciamientos sobre el fondo del recurso de casación, se encuentra justificada en la medida en que no fue superada la fase de admisibilidad debido al incumplimiento de los

[5] Expediente procesal. Fs. 43-44.

requisitos exigidos por las normas procesales por parte del accionante. Así, la Corte Constitucional ha determinado que: *"la falta de resolución (...) sobre el fondo del recurso de casación objeto de la presente acción, está justificada por el incumplimiento de un requisito válido ya que se ha evidenciado que el recurso carecía del señalamiento de la causal o causales en las que se apoyaba el mismo".*[6]

27. En consecuencia, en consideración de que la decisión del conjuez nacional ha obedecido a un proceso razonado que empleó como base jurídica normas procesales públicas, previas y claras, contempladas en la Ley de Casación y en la jurisprudencia de la Corte Nacional de Justicia; la Corte Constitucional desestima el cargo de violación del derecho a la seguridad jurídica.

VI. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección **No. 2103-16-EP**.

2. Devolver los expedientes al juzgado de origen.

3. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.08.20 11:04:21 -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 11 de agosto de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

[6] Corte Constitucional. Sentencia No. 787-14-EP/20, párr. 48.

CASO Nro. 2103-16-EP

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veinte de agosto 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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 2176-16-EP/21
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito D.M., 11 de agosto de 2021

CASO No. 2176-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia, la Corte Constitucional analiza la acción extraordinaria de protección presentada por el GAD Municipal de Salinas en contra de la sentencia dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, dentro del recurso de apelación Nº. 24111-2015-00176. Se concluye que no existió vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

I. Antecedentes procesales

1. El 08 de mayo de 2014, Víctor José Ortega Tigrero por sus propios derechos, presentó una demanda laboral[1] en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Salinas (en adelante, "GAD Municipal de Salinas"), para solicitar el pago de haberes laborales[2].

2. El 18 de mayo de 2015, la Unidad Judicial Multicompetente Primera Civil de la provincia de Santa Elena, resolvió declarar parcialmente con lugar la demanda presentada por Víctor José Ortega Tigrero, estableciendo que el accionante no probó el despido intempestivo, pero sí demostró que no se le canceló determinadas remuneraciones y rubros[3], por lo que ordenó el pago a su favor por un monto total de USD 5.928,50, más los intereses legales.

3. El 22 de mayo de 2015, el GAD Municipal de Salinas solicitó ampliación y aclaración. El 25 de mayo de 2015, Víctor José Ortega Tigrero y la Procuraduría General del Estado interpusieron recurso de apelación, en contra de la sentencia de 18 de mayo de 2015. El 3 de junio de 2015, se negó la solicitud de ampliación y aclaración; y, se aceptó a trámite el recurso de apelación. El 08 de junio de 2015, el GAD Municipal de Salinas presentó su recurso de apelación, mismo que fue aceptado mediante providencia de 12 de junio de 2015.

[1] El proceso fue signado con el Nº. 24331- 2014-00982.
[2] A fojas 7 del proceso consta que el demandante solicitó se le pague como indemnización un monto total de USD 33.255,00.
[3] Estos son: (*i*) remuneraciones de los 15 días de agosto de 2009 y enero, febrero y marzo de 2014, (*ii*) artículo 94 del Código de Trabajo (triple), (*iii*) décima tercera remuneración, (*iv*) décima cuarta remuneración y (*v*) vacaciones.

4. El 17 de diciembre de 2015, la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena[4], resolvió rechazar el recurso de apelación y confirmó la sentencia de instancia.

5. El 11 de enero de 2016, el GAD Municipal de Salinas interpuso recurso de casación en contra de la decisión de 17 de diciembre de 2015. El 11 de agosto de 2016, la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto inadmitió el recurso interpuesto[5].

6. El 9 de septiembre de 2016, el GAD Municipal de Salinas (en adelante, "**entidad accionante**"), presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 17 de diciembre de 2015 (en adelante, "**sentencia de apelación**" o "**sentencia impugnada"**), emitida por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena (en adelante, "**Sala accionada**"). La presente acción fue admitida el 09 de marzo de 2017.[6]

7. Una vez que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, se sorteó la causa a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez el 12 de noviembre de 2019.

8. El 3 de diciembre de 2020, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento de la causa y concedió el término de cinco días para que la Sala Única de la Corte Provincial de Santa Elena presente el respectivo informe de descargo. El informe se presentó el 10 de diciembre de 2020.

II. Competencia

9. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador ("CRE"), en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("LOGJCC") y el artículo 50 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador

III. Decisión judicial impugnada

10. Conforme se identifica del segundo acápite del libelo de demanda de la entidad accionante, el objeto de la presente causa recae sobre la sentencia de apelación de 17 de

[4] El proceso fue signado con el Nº. 24111-2015-00176.
[5] Se inadmitió por considerar que la parte recurrente no cumplió con los requisitos formales determinados en el artículo 6 numeral 4 de la Ley de Casación. El expediente de casación fue signado con el Nº. 17731-2016-0320.
[6] El 9 de mayo 2018, la entidad accionante presentó un escrito de fecha que buscaba hacer referencia a la presunta violación de otros derechos y principios constitucionales, no alegados anteriormente en el escrito del 9 de septiembre de 2016.

diciembre de 2015, dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena.

IV. Alegaciones de los sujetos procesales

4.1. De la parte accionante

11. La entidad accionante acusa la sentencia impugnada, por la supuesta violación de sus derechos constitucionales de tutela judicial efectiva (Art. 75 CRE), y debido proceso en garantía de la motivación (Art. 76.7.l CRE). Argumentando de la sentencia de apelación lo siguiente:

12. Respecto a la tutela judicial efectiva, estableció que la Sala accionada*"[...] al confirmar el fallo del primer nivel demuestran que no tomaron en consideración nuestra excepción perentoria, por tanto sostenemos que al GAD Municipal de Salinas, les violentaron sus derechos a la tutela judicial efectiva, al no considerar nuestra excepción, no existe constancia de que haya sido proveída (sic);"*.

13. En lo que respecta al debido proceso en la garantía de la motivación, determina que la sentencia impugnada*"[...] vulnera nuestro derecho constitucional al debido proceso en la garantías de la motivación jurídica [...] por cuanto al realizar el nuevo examen objeto de nuestro recurso de apelación conforme al Art. 609 del Código del Trabajo, en ninguno de los considerandos de la sentencia, consta que se haya proveído nuestra excepción perentoria de PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN, para que el actor reclame el pago de algún rubro por los años 2009 y 2010. (sic)"*. Además, afirma que la Sala accionada *"[...] al ordenar el pago de la remuneración correspondiente a los 15 de agosto del 2009, por la cantidad de USD $ 150,00 Dólares, sin que haya argumentado de forma motivada el rechazo a nuestra excepción, para dar paso a la orden del pago de ese rubro, afectando nuestro derecho a la motivación jurídica ya que de la sentencia no consta en ninguna parte la aplicación de normativa jurídica constitucional, para el rechazo de nuestra excepción perentoria (sic)."*.

14. Por lo expuesto, la entidad accionante solicita que esta Corte declare: (*1*.-) *La vulneración de nuestro derecho constitucional al tutela judicial y al debido proceso en garantía de la motivación jurídica; y, (2.-) Que se ordene la respectiva reparación integral dejando sin efecto la sentencia dictada 17 de diciembre de 2015 (sic)"*.

4.2. De la parte accionada

15. El 10 de diciembre de 2020, la Dra. Susy Panchana Suárez, en calidad de Jueza de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, presentó ante este Organismo el informe de descargo, estableciendo fundamentalmente que: "*Ahora bien, se expone que no se ha resuelto su excepción previa de prescripción que ha presentado, al respecto consta de la lectura de la sentencia emitida por el Tribunal de la Sala de Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, ha resuelto sobre los puntos que han sido materia de controversia según se expone en la misma, conforme se ha quedado*

expuesto el recurso de apelación se resuelve en mérito a los agravios que plantea el recurrente, si no se ha expuesto este hecho como parte de controversia para resolverse en el recurso de apelación mal se puede revisar de acuerdo al principio de autonomía de voluntad. […] por lo que mal se puede determinar que ha existido una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía del debido proceso, puesto que el accionado de la presente acción quien contando con el tiempo y los medios necesarios para el ejercicio de sus derechos no lo ha hecho; se deja claro que no es por falta de normativa legal o por inaplicación de esta normativa que no se ha resuelto las pretensiones del GAD Municipal del cantón Salinas […]".

V. Análisis constitucional

16. Como lo ha determinado este Organismo en sentencias previas, 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.[7]

17. En este sentido, la Corte además analiza, que en el escrito de fecha 9 de mayo 2018, presentado por la entidad accionante, se pretende hacer referencia a la presunta violación de otros derechos y principios constitucionales, no alegados al momento de la interposición del recurso, el 9 de septiembre de 2016. Las alegaciones respecto a la tutela judicial efectiva y el debido proceso en la garantía de motivación, fueron analizados y admitidas en el auto de fecha 9 de marzo de 2017, razón por la cual, este Organismo centrará su análisis en la presunta violación de los derechos constitucionales alegados mediante escrito de fecha 9 de septiembre de 2016.

18. Asimismo, una vez, analizados los argumentos expuestos por la entidad accionante ha sido posible evidenciar que estos comparten un mismo cargo, a saber, la falta de motivación por parte de la Sala accionada en la sentencia impugnada, toda vez que, a su juicio, los jueces provinciales no habrían proveído la excepción de prescripción del ejercicio de la acción laboral referente a los años 2009 y 2010.

19. Los cargos alegados por el accionante ante la supuesta vulneración al derecho constitucional de tutela judicial efectiva y violación al debido proceso en la garantía de la motivación, comparten el mismo argumento. A este respecto, este Organismo ha decidido reconducir[8] al análisis de una presunta violación del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (Art. 76.7.l CRE).

5.1. Derecho al debido proceso en garantía de la motivación (Art. 76.7.l CRE).

20. La Constitución de la República en su artículo 76, numeral 7, literal l) establece que:

[7] Corte Constitucional. Sentencia Nº. 1967-14-EP/20, párr.16.
[8] Corte Constitucional. Sentencia No. 687-13-EP/20, párr. 25; Sentencia No. 1362-15-EP/20, párr. 13.2. Corte Constitucional. Sentencia Nº. 889-20-JP/21, párr.134.

> *Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: […]*
>
> *7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: […]*
>
> *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.*

21. La Corte Constitucional en su reciente jurisprudencia, respecto a la motivación determina que:

> *"Para este Organismo la motivación se enmarca dentro de las garantías del debido proceso, misma que se configura como una obligación de los poderes públicos de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que, precisamente en la justificación de sus resoluciones, reposa la legitimidad de su autoridad. Con mayor razón, deben motivar sus fallos las juezas y jueces que, en el ejercicio de su potestad jurisdiccional, modifican situaciones jurídicas, enunciando en la resolución las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron y la explicación de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho."*[9]

22. Asimismo, la Corte Constitucional respecto a la motivación determina que:

> *"Para que un auto o sentencia se considere motivado debe contener congruencia argumentativa que implica que el juez conteste motivadamente,* ***al menos, los argumentos relevantes alegados por las partes****."*[10] *[Énfasis añadido]*.

23. En este sentido, además la Corte Constitucional establece que se evidencia que un auto o sentencia está motivado, cuando:

> *"[G]uarda la debida relación entre* ***los alegatos vertidos por las partes****, los antecedentes de hecho extraídos de las alegaciones de las partes y las normas jurídicas aplicadas al caso concreto, sobre las que también se fundamentó su pertinencia para el caso concreto."*[11] *[Énfasis añadido]*.

24. En el presente caso, tal como lo ha señalado la entidad accionante en los párrafos 12 y 13 *supra*, la Sala accionada habría violado sus derechos constitucionales pues, a su juicio, la sentencia impugnada carece de motivación. Por ello, este Organismo procederá a verificar primero las alegaciones de la entidad accionante dentro del recurso de apelación, para con ello verificar si en la sentencia impugnada se enuncian las normas en las que se funda y si se explica su pertinencia frente a los hechos planteados.

[9] Corte Constitucional. Sentencia Nº. 1728-12-EP/19, párr. 28.
[10] Corte Constitucional. Sentencia Nº. 2344-19-EP/20, párr. 41.
[11] Corte Constitucional. Sentencia Nº. 1728-12-EP/19, párr. 39.

25. A fojas 160 del expediente físico[12], consta el recurso de apelación interpuesto por la entidad accionante que fundamenta su recurso de la siguiente manera:

> *"Habiendo recibido notificación con fecha 03 de junio de 2015, y en virtud de no estar conformes con su decisión, interponemos RECURSO DE APELACIÓN, a su SENTENCIA dictada dentro del presente proceso, de conformidad a lo establecido en el Art. 609 del Código de Trabajo[13], a fin de que los jueces de la Corte Provincial revisen lo actuado por Usted."*

26. En cuanto a la revisión de la sentencia impugnada, se verifica lo siguiente: a) en el considerando cuarto la Sala accionada delimita todas las afirmaciones realizadas en la demanda; b) en el considerando quinto realiza un recuento de las actuaciones procesales realizadas en primera instancia; c) en el considerando sexto determina que el presupuesto fundamental, en esta clase de juicios laborales, es la existencia del contrato de trabajo, enunciando las normas y las pruebas practicadas por el juez de primera instancia, concluyendo "*que se evidencia la existencia de la relación laboral entre el actor y la parte demandada";* d) en el considerando séptimo enuncia la norma pertinente[14] respecto a la carga de la prueba, determinando que el empleador no logró demostrar el pago por lo cual enumera los rubros que debe cancelar al trabajador; e) en el considerando octavo establece el tiempo de vigencia de la relación laboral, haciendo mención a las pruebas aportadas en primera instancia; f) en el considerando noveno se refiere a las horas suplementarias y extraordinarias, rechazando el pago de aquellas, por no haberse aportado pruebas suficientes; g) en el considerando décimo se refiere al despido intempestivo, explicando la definición y alcance del mismo, enunciando las normas respectivas y las pruebas enunciadas en primera instancia, rechazando dicha alegación por ser un contrato que no tiene estabilidad laboral, por ello, cumplido el plazo estipulado en el contrato se termina la relación laboral; h) finalmente, en virtud de los fundamentos de hecho y de derecho expuestos, la Sala accionada decide rechazar el recurso de apelación y confirmar la sentencia subida en grado.

27. En virtud de lo expuesto, la Corte Constitucional concluye que la Sala accionada (*i*) efectuó un análisis en derecho propio del recurso de apelación, lo que la llevó a rechazar dicho recurso y confirmar la sentencia subida en grado, (*ii*) basó su análisis en los argumentos relevantes alegados por las partes en el recurso de apelación, en atención al

---

[12] Proceso Nº. 24331- 2014-00982.

[13] El Código de Trabajo, vigente a la fecha, establecía en el artículo 609: "*Las sentencias que expidan los jueces de trabajo serán susceptibles del recurso de apelación ante la Corte Superior del distrito, cuando la cuantía del juicio determinada por el actor sea superior a un mil dólares. El actor podrá interponer recurso de apelación, sea cual fuere la cuantía de la causa, cuando se rechace en todo o en parte su demanda. Si así lo hiciere, la otra parte podrá adherirse al recurso hasta dentro de tres días de notificada con la providencia que lo conceda."*

[14] La Sala en este apartado hace referencia al artículo 42, número 1del Código del Trabajo, mismo que determina lo siguiente: *"Art. 42.- Obligaciones del empleador.- Son obligaciones del empleador: 1. Pagar las cantidades que correspondan al trabajador, en los términos del contrato y de acuerdo con las disposiciones de este Código; (...)*".

principio dispositivo que rige a la administración de justicia[15], pues tal como se observa del párrafo 25 *supra*, la entidad accionante en dicho recurso no alegó de ninguna manera, ni explícita ni implícita, la falta de pronunciamiento en la sentencia de primera instancia a la supuestamente alegada excepción de prescripción del ejercicio de la acción laboral referente a los años 2009 y 2010, y (*iii*) en consecuencia la decisión judicial materia de la presente acción extraordinaria de protección contiene una estructura que permite evidenciar su motivación, en vista de que guarda la debida relación entre los alegatos vertidos por las partes, los antecedentes de hecho extraídos de las alegaciones de las partes y las normas jurídicas aplicables al caso concreto.

28. Con base en las consideraciones expuestas y de la revisión integral a la sentencia impugnada, se concluye que la sentencia de fecha 17 de diciembre de 2015 emitida por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena cumple con los elementos mínimos de motivación y goza de congruencia argumentativa, por lo que no se vulneró el derecho del debido proceso en la garantía de motivación.

VI. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte Constitucional, administrando justicia constitucional por autoridad de la Constitución y la ley, resuelve:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **Nº. 2176-16-EP**.

2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.08.20 11:03:43 -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 11 de agosto de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

[15] Corte Constitucional. Sentencia Nº. 2067-15-EP/20, párr. 24.

CASO Nro. 2176-16-EP

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veinte de agosto 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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 1638-17-EP /21
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 21 de julio de 2021

CASO No. 1638-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia, se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Antonio Enrique Avilés Sanmartín, en calidad de director distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, contra el auto dictado el 9 de junio de 2017 por la conjueza de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dentro del juicio Nº. 17510-2016-00368. La Corte Constitucional concluye que la autoridad judicial no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía a la defensa.

I. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El señor Jorge Antonio Astudillo Pesántez, gerente general y representante legal de la compañía BOEHRINGER INGELHEIM DEL ECUADOR CIA. LTDA, inició una acción de impugnación en contra de la resolución N°. SENAE-DDG-2016-0958-RE emitida por el director distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (**"SENAE"**)[1]. El proceso fue signado con el Nº. 17510-2016-00368.

2. Mediante sentencia de 17 de abril de 2017, la Sala Única del Tribunal Distrital Nº. 1 de lo Contencioso Tributario ("**Tribunal Distrital**") con sede en el cantón Quito, provincia Pichincha, resolvió: **i)** aceptar la demanda; **ii)** dejar sin efecto la resolución impugnada y su antecedente; y, **iii)** disponer al SENAE que se clasifique al producto "Pharmaton Vitality Cápsulas" en la subpartida arancelaria respectiva y aplique el arancel correspondiente a la misma.

3. Inconforme con la decisión, la señora Tannia Loyola Moreano interpuso recurso de casación a nombre del señor Francisco Xavier Amador Moreno, director distrital de Guayaquil del SENAE.

4. El 31 de mayo de 2017, la conjueza de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia ("**Sala**"), ordenó que en el término perentorio de 72 horas

[1] La resolución declaró sin lugar el reclamo administrativo propuesto en contra de la liquidación aduanera N°. 34213769, en ella se estableció una diferencia de USD 192 748.55, al determinar que el producto "Pharmaton Vitality Cápsulas" corresponde a la partida arancelaria Nº. 21.06, sobre la "*preparaciones alimenticias no expresadas ni comprendidas en otra parte*", específicamente en la subpartida 2106.90.73.00.

la señora Tannia Loyola Moreano legitime su intervención dentro de la causa a nombre de la autoridad aduanera.

5. El 5 de junio de 2017, el señor Francisco Xavier Amador Moreno, en calidad de Director Distrital de Guayaquil del SENAE presentó un escrito ante el Tribunal Distrital donde señaló:

> *Legitimó y ratificó la intervención de la profesional del derecho abogada Tannia Loyola Moreano, dentro del escrito de casación suscrito por la referida profesional; a su vez queda autorizado con el fin de que suscriba cuantos escritos fueren necesarios en defensa de los intereses de la Dirección Distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.*

6. Mediante auto de 9 de junio de 2017, la conjueza de la Sala inadmitió el recurso interpuesto por falta de legitimación.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

7. El 29 de junio de 2017, el señor Antonio Enrique Avilés Sanmartín, en calidad de director distrital de Guayaquil del SENAE, presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa contra el auto de 9 de junio de 2017. Esta acción fue admitida el 8 de enero de 2018.

8. Luego de que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo la presente causa fue sorteada el 12 de noviembre de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

9. El 20 de abril de 2021, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo.

10. El 26 de abril de 2021, los jueces Gustavo Durango, José Suing y Rosana Morales dieron contestación al requerimiento.

II. Competencia

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

III. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

12. En su demanda, la entidad accionante alegó que el auto impugnado vulneró sus derechos a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en las garantías al cumplimiento de las normas y los derechos de las partes y a la motivación.

13. La entidad accionante sostuvo que la Sala vulneró su derecho a la seguridad jurídica ya que inadmitió el recurso de casación interpuesto, a pesar de que el 5 de junio de 2017, la defensa técnica legitimó su intervención.

14. En relación con la presunta vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en las garantías al cumplimiento de las normas y los derechos de las partes y a la motivación, la entidad accionante expresó que se la dejó en indefensión sin considerar que se legitimó la comparecencia de su abogada y que el recurso de casación fue "*debidamente fundamentado*".

15. De acuerdo a los fundamentos presentados, solicitó que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y que se disponga las reparaciones correspondientes.

3.2. De la parte accionada

16. El 26 de abril de 2021, los jueces Gustavo Durango, José Suing y Rosana Morales mediante oficio Nº. 057-2021-GDV-PSCT-CNJ, dieron contestación al requerimiento realizado mediante providencia de 20 de abril de 2021 y señalaron:

> [La] *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.*
> *De esta forma dentro del término concedido y en cumplimiento al auto dictado el 20 de abril de 2017 (sic), ponemos a su consideración el presente informe.*

IV. Análisis

17. Si bien la entidad accionante alega la vulneración de varios derechos, de las alegaciones referidas, su principal argumento se circunscribe a que el auto impugnado la dejó en indefensión, pues se inadmitió su recurso a pesar de que el 5 de junio de 2017 se legitimó la comparecencia de su abogada.

18. Por estas razones, el análisis de esta Corte se circunscribirá a verificar, únicamente, si el auto de 9 de junio de 2017 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía a la defensa.

4.1. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía a la defensa

19. En la sentencia Nº. 2198-13-EP/19[2] la Corte Constitucional determinó que esta garantía supone asegurar igualdad de condiciones y oportunidades a las partes procesales, en actuaciones tales como presentar y analizar pruebas, e interponer recursos dentro de plazos o términos.

20. De la revisión integral del expediente se observa que la entidad accionante tuvo la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa y a ser escuchada en distintas actuaciones judiciales, compareció en todas las etapas del proceso inferior, presentó de forma verbal y escrita argumentos y pruebas de los que se creyó asistida, replicó los argumentos expuestos y las pruebas presentadas por la contraparte, y obtuvo una decisión en donde se atendieron y resolvieron sus alegaciones.

21. En lo que respecta a su alegación, esta Corte ha podido comprobar que la entidad accionante pudo hacer uso del medio de impugnación contemplado para el tipo de proceso: recurso de casación. Éste fue aceptado a trámite por el Tribunal Distrital y fue puesto en conocimiento de la Corte Nacional para el respectivo análisis de admisión.

22. Dentro de este análisis de admisión fue la Corte Nacional de Justicia, por medio de la conjueza de la Sala de lo Contencioso Tributario, quien ordenó mediante auto de 31 de mayo de 2017, que en el término perentorio de 72 horas la señora Tannia Loyola Moreano legitime su intervención a nombre de la autoridad aduanera dentro de la causa.

23. De la revisión del expediente se constató que el señor Francisco Xavier Amador Moreno legitimó y ratificó todo lo actuado por la señora Tannia Loyola Moreano, mediante escrito presentado el 5 de junio de 2017 ante el Tribunal Distrital.

24. Así, el SENAE presentó su legitimación ante un órgano que ya no se encontraba en conocimiento del proceso, pues el 11 de mayo de 2017 había enviado el expediente a la Corte Nacional de Justicia, entidad que había solicitado la legitimación de la señora Tannia Loyola Moreano.

25. En este orden de ideas, la conjueza de la Sala tomó la decisión de inadmitir el recurso planteado por la entidad accionante, en virtud de la información que tenía a su disposición y que formaba parte del acervo procesal que había sido remitido a la Corte Nacional de Justicia. Por ende, toda vez que le resultaba imposible a la autoridad judicial demandada conocer y acceder a la legitimación presentada por la entidad accionante ante el Tribunal Distrital, resolvió que:

> *Mediante providencia de 31 de mayo de 2017, se confirió a la abogada Tannia Loyola Moreano, el término de 72 horas a fin de que legitime su intervención a nombre de la*

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

*autoridad aduanera demandada, **sin que hasta la presente fecha lo haya hecho**. De la revisión del proceso se observa, a fojas 178 del proceso, el oficio mediante el cual se confiere procuración judicial a varios abogados entre los cuales no consta la profesional que suscribe el escrito recursivo. Al no haber dado cumplimiento a la providencia mediante la cual, se le requirió la ratificación de sus actuaciones, corresponde concluir que no estaba autorizada para interponer tal recurso. El código de la materia establece: Art. 277.- Legitimación para interponer el recurso. El recurso solo podrá interponerse por la parte que haya recibido agravio en la sentencia o auto. No podrá interponer el recurso quien no apeló de la sentencia o auto expedido en primera instancia ni se adhirió a la apelación de la contraparte, cuando la resolución de la o del superior haya sido totalmente confirmatoria de aquella. En ningún caso cabe la adhesión al recurso de casación deducido por otro. Del contenido de la norma se establece que el recurso de casación demanda dos requisitos de legitimación: que haya sido interpuesto por una parte procesal y que ésta haya recibido agravio. En la especie, la profesional que suscribe el escrito no ha justificado: estar autorizada para presentar el recurso y haber recibido agravio. Por tanto, el recurso de casación presentado se torna inadmisible.*

26. Bajo estas consideraciones, esta Corte reitera que el recurso de casación es un recurso extraordinario, revestido de condiciones formales que resultan sustanciales para su presentación, tramitación y resolución.[3] Así, para su procedencia es importante que el recurrente cumpla con los requisitos establecidos en la ley y las formalidades que exige la jurisprudencia para la fundamentación de las causales establecidas en la Ley de Casación.

27. En consecuencia, esta Corte observa que la Sala aseguró a la entidad accionante el acceso al recurso de casación y le proporcionó la oportunidad de legitimar su intervención, pero dicha entidad no lo hizo ante la autoridad judicial competente. Por consiguiente, se verifica que se garantizó la garantía reconocida en la letra a), número 7 del artículo 76 de la CRE.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **Nº. 1638-17-EP**.

2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.08.16 09:37:11 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

[3] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 1629-14-EP/19 de 18 de diciembre de 2019, párr. 25.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; y, un voto salvado de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce; en sesión ordinaria de miércoles 21 de julio de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 1638-17-EP/21

VOTO SALVADO

Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez

1. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**"), formulo respetuosamente voto salvado de la sentencia No.1638-17-EP/21 ("**sentencia de mayoría**") y de los argumentos esgrimidos por el juez ponente de la causa y por los jueces constitucionales que votaron a favor de la sentencia, de acuerdo con las razones que expongo a continuación:

2. En la demanda de acción extraordinaria de protección presentada, el señor Antonio Enrique Avilés Sanmartín, en calidad de director distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana SENAE ("**entidad accionante o entidad**") sostuvo que se vulneraron sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, en vista de que se inadmitió el recurso de casación interpuesto por falta de legitimación a pesar de que se había presentado un escrito de ratificación de gestiones del recurso, en el que se legitimó la intervención de la defensa técnica.

3. En este sentido, argumentó que la entidad quedó en indefensión, ya que se inadmitió el recurso sin considerar que se legitimó la comparecencia de su abogada en un escrito ingresado el 5 de junio de 2017 en la causa y que el recurso de casación fue "*debidamente fundamentado*". La acción fue presentada contra el auto de 9 de junio de 2017 dictado por la respectiva conjueza de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia en el que se inadmitió el recurso de casación interpuesto ("**auto impugnado**").

4. La sentencia de mayoría desestima la acción extraordinaria de acción que nos ocupa, bajo el argumento que el escrito de ratificación del recurso de casación fue presentado ante el Tribunal Distrital de la causa y no ante la Conjuez de la Sala Nacional[1], sin realizar alguna consideración adicional sobre la tutela judicial efectiva o el debido proceso o las mismas piezas procesales constantes en el expediente.

[1] La sentencia de mayoría señala: ""*25. En este orden de ideas, la conjueza de la Sala tomó la decisión de inadmitir el recurso planteado por la entidad accionante, en virtud de la información que tenía a su disposición y que formaba parte del acervo procesal que había sido remitido a la Corte Nacional de Justicia. Por ende, toda vez que le resultaba imposible a la autoridad judicial demandada conocer y acceder a la legitimación presentada por la entidad accionante ante el Tribunal Distrital, resolvió que: Mediante providencia de 31 de mayo de 2017, se confirió a la abogada Tannia Loyola Moreano, el término de 72 horas a fin de que legitime su intervención a nombre de la autoridad aduanera demandada, **sin que hasta la presente fecha lo haya hecho**. "27. En consecuencia, esta Corte observa que la Sala aseguró a la entidad accionante el acceso al recurso de casación y le proporcionó la*

5. En este sentido, la jueza constitucional que suscribe el presente voto salvado observa que, habiéndose alegado la tutela judicial efectiva y el debido proceso como derechos presuntamente vulnerados, esta Corte Constitucional tiene la obligación de observar y sujetarse al contenido de dichos derechos, que han sido desarrollado en distintas sentencias de esta Corte. Al respecto, según la jurisprudencia de esta Corte es posible la alegación de derechos en su dimensión procesal por parte de entidades públicas[2] y también se han analizados los derechos a la tutela judicial efectiva y el debido proceso al momento de conocer acciones extraordinarias de protección contra autos de la Corte Nacional de Justicia que inadmiten recursos de casación por falta de legitimación[3].

6. En el caso concreto, si bien podría explicarse que la conjueza nacional advirtió que no existía la legitimación en el recurso de casación en un primer momento (porque el escrito de ratificación fue presentado en el Tribunal Distrital), considero excesivo desestimar la acción extraordinaria de protección por esa sola razón; ya que es una situación que pudiere haberse superado, por ejemplo, en otros casos, esta Corte Constitucional ha reconocido los medios impugnatorios propuestos por abogados conforme al artículo 333 del Código Orgánico de la Función Judicial como los recursos de casación interpuesto por los abogados[4], casos en los que se ha declarado la vulneración de derechos al no haberse tomado en cuenta la ratificación del escrito contentivo del recurso de casación[5], así como las normas constitucionales tendientes a superar formalidades para no sacrificar la justicia. En este sentido, este Organismo ha determinado que:

> "(…) *los meros formalismos de orden legal procesal pueden constituir "trabas procesales irrazonables" y en razón de aquello la Constitución consagra en su texto varias disposiciones tendientes a superarlos en el sistema de administración de justicia en aras de una real y efectiva protección de los derechos y garantías constitucionales en la sustanciación y resolución de las distintas causas o procesos. Así por ejemplo, el artículo 169 de la Constitución determina (...) no se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades*"[6].

7. No parece ser razonable que el escrito presentado en otra instancia supuso un obstáculo real para calificar el recurso en el auto impugnado– que además solo calificó legitimación y no se pronunció sobre otros requisitos del recurso de casación-, porque además, como Corte Constitucional señalamos que el escrito de

---

oportunidad de legitimar su intervención, pero dicha entidad no lo hizo ante la autoridad judicial competente.

[2] Corte Constitucional del Ecuador No. 838-12-EP/19 del 4 de septiembre de 2019.

[3] Véase, por ejemplo: Corte Constitucional del Ecuador No. 159-16-EP/21 del 16 de junio de 2021; Corte Constitucional Sentencia No. 1304-14-EP/19 del 2 de octubre de 2019. Este Organismo ya ha conocido casos en los que se ha declarado la vulneración de derechos al no haberse tomado en cuenta la ratificación del escrito contentivo del recurso de casación.

[4] Véase, por ejemplo: Corte Constitucional del Ecuador No. 159-16-EP/21 del 16 de junio de 2021.

[5] Corte Constitucional Sentencia No. 1304-14-EP/19 del 2 de octubre de 2019.

[6] Corte Constitucional. Sentencia No. 168-17-SEP-CC. Caso No. 0409-13-EP del 7 de junio de 2017.

ratificación del recurso de casación formaba parte del proceso judicial -de hecho consta referido en los antecedentes de la misma ponencia[7]- y que además fue un escrito presentado dentro del término de ratificación de gestiones del recurso de casación. En esta línea, se observa del expediente, que el escrito de ratificación del recurso de casación fue presentado el 5 de junio de 2017, esto es, dos días hábiles después de la providencia del 31 de mayo de 2017 que ordenaba tal ratificación en el término de 3 días.

8. En la sentencia de mayoría también se obvian las posibilidades procesales de que el Tribunal Distrital remita el escrito a la Corte Nacional o la posibilidad de otorgar nuevo término para legitimación o las normas que regulan la legitimación de abogados por parte de autoridades públicas[8].

9. Si bien como Corte Constitucional no atendemos asuntos de legalidad como la legitimación procesal, en el presente caso, no se podía obviar que reciente jurisprudencia de esta Corte ha hecho énfasis en que pueden superarse errores no sustanciales que permitan el acceso al recurso de casación y realización de la tutela judicial efectiva; y que no se puede sacrificar la justicia por la omisión de formalidades conforme al artículo 169 de la Constitución en concordancia con el artículo 75 de la Carta Magna; más aún si el escrito contentivo por el cual se ratificaba el recurso de casación se encontraba en el mismo proceso judicial, presentado por la entidad accionante y dentro del término procesal que fue establecido para el efecto.

10. De este modo, considero que de la forma en que están esgrimidos los argumentos en la demanda y lo que consta en el proceso judicial, se desprende con claridad que la entidad accionante alegó que existía una vulneración a sus derechos constitucionales dado que su recurso de casación fue inadmitido por falta de legitimación pese a contar con un escrito de ratificación del recurso.

11. Además, la demanda de acción extraordinaria de protección cumplió con la carga argumentativa necesaria[9] para fundamentar que la decisión en cuestión habría

---

[7] En el párrafo 5 de la sentencia de mayoría se señala: "El 5 de junio de 2017, el señor Francisco Xavier Amador Moreno, en calidad de Director Distrital de Guayaquil del SENAE presentó un escrito ante el Tribunal Distrital donde señaló: *Legitimo y ratifico la intervención de la profesional del derecho abogada Tannia Loyola Moreano, dentro del escrito de casación suscrito por la referida profesional; a su vez queda autorizado con el fin de que suscriba cuantos escritos fueren necesarios en defensa de los intereses de la Dirección Distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador"*.

[8] Véase, por ejemplo, art. 42 del Código Orgánico General de Procesos.

[9] Esta Corte ha señalado que a fin de constatar si un argumento cumple con el requisito de ser claro, este Organismo Constitucional ha determinado que: **(i)** una tesis en la que se afirme cuál es el derecho violado; **(ii)** una base fáctica que señale cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial cuya consecuencia ha sido la vulneración del derecho fundamental, tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción; y, **(iii)** una justificación jurídica, que muestre porqué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata. Corte Constitucional del Ecuador. Véase, por ejemplo: Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020.

vulnerado sus derechos constitucionales. Entonces, para la resolución de este caso, correspondía a esta Corte considerar la existencia del escrito de ratificación del recurso de casación en la decisión impugnada, así como el deber de los conjueces nacionales en efectuar el análisis de la admisibilidad del recurso de casación de forma completa y conforme al ordenamiento jurídico aplicable, pues el hecho de no hacerlo supone un quebrantamiento de la tutela judicial efectiva, que es transversal a todos los procedimientos.

12. En esta línea, considero que la sentencia de mayoría niega la acción señalando que no hubo vulneración de derechos constitucionales, pero lo hace sin verificar un elemento crucial como es la jurisprudencia reciente de esta Corte sobre el contenido de la tutela judicial efectiva y el acceso al recurso de casación, el principio establecido en el artículo 169 de la Constitución y garantías del debido proceso aplicadas a los argumentos de la demanda de acción extraordinaria de protección contra autos que inadmiten recursos de casación y al mérito de los autos, dejando con ello latente una afectación a los derechos de la entidad accionante.

13. Por las consideraciones expuestas, respetuosamente disiento de la decisión de mayoría.

HILDA TERESA NUQUES MARTINEZ
Firmado digitalmente por HILDA TERESA NUQUES MARTINEZ
Fecha: 2021.08.16 11:49:13 -05'00'

Dra. Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón. - Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, en la causa 1638-17-EP, fue presentado en Secretaría General el 04 de agosto de 2021, mediante correo electrónico a las 19:14 y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia. - Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 1638-17-EP

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto de la sentencia y el voto salvado fueron suscritos el día lunes dieciséis de agosto de dos mil veintiuno por el presidente de la Corte Constitucional, Hernán Salgado Pesantes y la jueza Teresa Nuques Martínez respectivamente y, el lunes veintitrés de agosto de dos mil veintiuno por la Secretaria General, Aída García Berni, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 17-13-IS/21
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito D.M., 11 de agosto de 2021.

CASO No. 17-13-IS

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

SENTENCIA

Tema: En la presente sentencia se analiza la acción de incumplimiento de la sentencia dictada el 01 de febrero de 2012 por el juez Décimo Quinto de lo Penal de Manabí, y ratificada en segunda instancia por la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Manabí. La Corte Constitucional declara el cumplimiento parcial de la sentencia y dicta las medidas de reparación correspondientes.

I. Antecedentes Procesales

1. William Patricio Proaño Ponce "procurador común del personal docente", administrativo y de trabajadores de la Unidad Educativa Liceo Naval Manta[1] ("Liceo Naval de Manta"), demandaron el incumplimiento de la sentencia dictada el 01 de febrero de 2012 por el juez Décimo Quinto de lo Penal de Manabí, Manta, causa signada con el N°. 2011-0165 y ratificada en segunda instancia por la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Manabí, el 16 de abril de 2012, caso signado con el N°. 0112-2012, en el proceso de acción de protección iniciado el 28 de octubre de 2011[2].

2. Dicho proceso se siguió en contra de la Ministra de Educación, Ministro de Defensa, comandante general de la Fuerza Naval, rector de la Universidad Naval "UNINAV", rector del Liceo Naval de Manta, y director general de Educación y Doctrina de las

[1] Aguayo Crespo Narcisa Karina, Alvarado Mendoza María Elizabeth, Andrade Rivadeneira Grace Beatriz, Argandoña Gómez Gabriel Emilio, Asanza Villavicencio Yadira del Rosario, Bermeo Pinoargote José Fabricio, Bonilla Delgado Ángel Fabricio, Campuzano Campos Luis Alfredo, Chong Chalen Carmen Elizabeth, Flores Santana Mary Monserrate, Galarza Alvarado Lidia María del Rosario, Macías Hernández Leydy María, Macías Luzardo María Belén, Macías Roldán Sandra Carol, Manrique Miguerza Christian Fernando, Mena Moreira Jorge Stalin, Mendoza Vera Noris Grisela, Menendez Chávez Luis Alberto, Molina Guillén Jonathan Leonel, Navarrete García Sócrates Lizardo, Ochoa Andrade Maritza de Lourdes, Ramsumair Samuel Paige, Rivera Meza Digna Marina, Sosa Chica Rosa Mercedes, Veliz Reyes Cristhian Javier, Vera Cedeño Nora Elena, Zambrano García Cristhian Segundo.

[2] Los accionantes alegaban la vulneración de la violación de sus derechos constitucionales, a la igualdad y no discriminación, a la seguridad jurídica y a ejercer una carrera docente de conformidad con lo previsto en los Arts. 11 numeral 2, Art. 66 numeral 4, Art. 82 y 349 de la Constitución de la República del Ecuador. En la pretensión de la demanda de acción de protección solicitan los demandantes: *"se ordene se efectúe la respectiva homologación de nuestros sueldos, se nos pague el correspondiente retroactivo y se nos otorguen los respectivos nombramientos por parte del Ministerio de Defensa Nacional o Ministerio de Educación, de acuerdo a las categorías que nos corresponden tomando en cuenta, el tiempo de servicio funciones, perfil profesional y título obtenido"*.

Fuerzas Armadas "DIGEDO"[3]. En la decisión, se dispuso que se proceda a efectuar la respectiva homologación de los sueldos del personal docente, administrativo y de trabajadores del Liceo Naval de Manta, se efectúe el pago retroactivo correspondiente y se disponga al Ministerio de Defensa se confiera los respectivos nombramientos a los accionantes.

3. En providencia de 19 de marzo de 2013, el juez del Juzgado Décimo Quinto de lo Penal de Manta indicó que de acuerdo a los informes que constan en autos, se desprende que no se ha cumplido integralmente con lo dispuesto en las sentencias de primera y segunda instancia, en consecuencia, de conformidad con lo que dispone el numeral 2 del artículo 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dispuso elevar el expediente ante la Corte Constitucional a fin de que tenga conocimiento del incumplimiento de la sentencia expedida dentro del presente proceso.

4. En sesión de 11 de abril de 2013 del Pleno de la Corte Constitucional la causa fue sorteada al Dr. Manuel Viteri Olvera quien mediante providencia de 17 de diciembre de 2013 avocó conocimiento y solicitó a los accionados se pronuncien sobre el presunto incumplimiento incurrido; con lo cual se presentaron los informes correspondientes[4].

5. El 05 de febrero de 2019 fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional, los actuales juezas y jueces constitucionales; y, de conformidad con el resorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 19 de marzo de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.

6. El 12 de septiembre de 2019 la Dra. Teresa Nuques Martínez en calidad de jueza sustanciadora dispuso en lo principal: a) Que el legitimado activo informe si se mantiene el incumplimiento expuesto en la presente causa. b) Oficiar a los accionados con la finalidad que se pronuncien sobre el presunto incumplimiento incurrido, presentándose los memoriales correspondientes[5].

7. Mediante providencia de 31 de enero de 2020 la jueza constitucional ponente convocó audiencia, la misma que fue llevada a cabo el 14 de febrero del mismo año[6].

---

[3] La Unidad Educativa Liceo Naval de Manta, se encontraba anexada a la Universidad Naval, por ser Unidad Educativa de las Fuerzas Armadas.

[4] Con escrito de fecha 21 de abril de 2014, el señor William Patricio Proaño Ponce en calidad de procurador común de los accionantes dio cumplimiento a lo dispuesto por el juez. En el mismo sentido lo hicieron el director general de Educación y Doctrina de la Armada, con escrito de 03 de enero de 2014, el asesor jurídico del Ministerio de Educación, con escritos de 06 de enero de 2014 y 07 de febrero de 2014.

[5] Con escrito de fecha 18 de septiembre de 2019 el señor William Patricio Proaño Ponce en calidad de procurador común de los accionantes dio cumplimiento a lo dispuesto por la jueza sustanciadora. En el mismo sentido lo hicieron el comandante general de la Armada y la coordinadora general de Asesoría Jurídica del Ministerio de Defensa Nacional, con escritos de 20 de septiembre de 2019 y 04 de octubre de 2019, respectivamente.

[6] En la audiencia comparecieron por parte del accionante: el señor William Patricio Proaño Ponce, procurador común de personal docente, administrativo y de trabajadores de la Unidad Educativa Liceo Naval de Manta, con su abogado patrocinador. Las partes procesales y expusieron sus argumentos; por la

8. Con providencia del mismo día la jueza sustanciadora solicitó al señor William Patricio Proaño Ponce justifique documentadamente la calidad en la que comparece y a quienes representa actualmente; y, a los representantes del Ministerio de Defensa, Ministerio de Educación y la Comandancia General de la Armada del Ecuador justifiquen documentadamente el cumplimiento de la sentencia, incluido el acuerdo al que alegan haber llegado con todos los accionantes del proceso mencionado, y se otorgó a las partes el término de 72 horas para ratificar las gestiones realizadas; presentándose los escritos correspondientes[7].

II. Alegaciones de las partes

De la parte accionante

9. En el escrito de incumplimiento de sentencia señalan los accionantes que, en calidad de personal docente, administrativo y de trabajadores de la Unidad Educativa "Liceo Naval de Manta" demandan el cumplimiento de la sentencia de fecha 01 de febrero de 2012 y ratificada por la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Manabí de fecha lunes 16 de abril de 2012, por cuanto los accionados continúan con su actitud negativa de cumplir lo ordenado en sentencia.

10. Adicionalmente, con escrito posterior, de fecha 18 de septiembre de 2019 señalaron que el Liceo Naval de Manta nunca ha cumplido plenamente con lo dispuesto por el juez en la acción de protección[8].

11. En la audiencia, el abogado de la parte accionante, en lo principal indicó que al no haber otorgado nombramiento a los accionantes, la sentencia no se encuentra cumplida.

De la parte accionada

Director general de Educación y Doctrina de la Armada del Ecuador

12. Con escrito de 03 de enero de 2014, el contralmirante Freddy García Calle, director general de Educación y Doctrina de la Armada del Ecuador señala que la sentencia cuyo incumplimiento se acusa es contraria al debido proceso puesto que no pueden existir unidades educativas en el interior de las Fuerzas Armadas desde que en el año 2007 fue

parte accionada: los abogados del Ministerio de Defensa, los del Ministerio de Educación, y el de la comandancia general de la Armada, posteriormente, también presentaron sus alegatos por escrito.

[7] Con escritos de 17, 18, 21, 26, 27 y 28 de febrero de 2020, el procurador común de los accionantes; Katya Paola Andrade Vallejo, coordinadora general de asesoría jurídica del Ministerio de Defensa Nacional; María Monserrat Creamer Guillén, Ministra de Educación; Contralmirante Darwin Jarrín Cisneros en calidad de comandante general de la Armada del Ecuador; respectivamente, presentaron ante esta Corte la documentación requerida.

[8] Adicionalmente, el accionante en calidad de procurador común del personal docente, administrativo y de trabajadores del Liceo Naval de Manta, si bien indica que no fue cumplida la sentencia adoptada en el proceso de acción de protección; menciona que existió un proceso de liquidación a los empleados de la referida institución educativa, pero que, a su criterio no se habría hecho una liquidación completa, haciendo referencia a una proyección de valores de años de trabajo para alcanzar la jubilación.

declarada la Base Naval de Jaramijó como reserva militar de las Fuerzas Armadas y su finalidad por el manejo estratégico y de seguridad debe obedecer al interés militar y nacional.

13. Por lo tanto, dijo que el Ministerio de Educación a través de su coordinación zonal de Educación N°. 4 ordenó suspender el funcionamiento de la Unidad Educativa Experimental Liceo Naval de Manta del cantón Jaramijó a fin de que los padres matriculen a sus hijo/as en los establecimientos educativos más cercanos a su domicilio de acuerdo a la ubicación geográfica, ya que dispuso dejar sin efecto los Acuerdos que permitan el funcionamiento del citado Liceo Naval, dicha resolución autónoma fue respaldada por el director de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos de Manabí, citando la razón de seguridad correspondiente.

14. Concluye indicando que la Armada del Ecuador, en atención a lo dispuesto por la Ley Orgánica de Educación Intercultural y a lo dispuesto por el Ministerio de Educación, al no poder seguir funcionando la Unidad Educativa Naval ("Liceo Naval de Manta") procedió a indemnizar y liquidar a los trabajadores de este Centro Educativo, de conformidad con lo dispuesto en la sentencia constitucional y la ley. Por lo que solicita se inadmita la presente acción.

Armada del Ecuador

15. Con escrito de 20 de septiembre de 2019 el contralmirante Rafael Poveda Romero, comandante general de la Armada, señala que el 20 y 21 de mayo del año 2013 y 30 de octubre del mismo año, en las instalaciones del Ministerio de Relaciones Laborales de Portoviejo, se llevaron a cabo mediaciones con algunos de los ex trabajadores del Liceo Naval de Manta (accionantes dentro del proceso constitucional 2011-0165), quienes luego de llegar a acuerdos totales, suscribieron las correspondientes actas de finiquito donde incluso desistieron de continuar con el trámite de acción de protección.

16. Añade además, que se dejó sin efecto los acuerdos ministeriales y demás actos administrativos que permitían el funcionamiento del Liceo Naval de Manta, disponiendo así su suspensión definitiva, por lo que la Armada del Ecuador a través de su representante legal, el Ministro de Defensa Nacional procedió a indemnizar y liquidar a los trabajadores de conformidad con lo dispuesto en la sentencia constitucional y la ley, de tal modo que a la presente fecha no se encuentra disposición jurisdiccional alguna pendiente de cumplimiento por parte de la Armada del Ecuador.

17. Indica además que ya ha presentado toda la documentación respecto del cumplimiento de la sentencia señalada.

18. Con escrito de 27 de febrero de 2020 el contralmirante Darwin Jarrín Cisneros en calidad de comandante general de la Armada, en lo principal señaló que fue revocado el permiso de funcionamiento del Liceo Naval de Manta, por lo que las Actas de Finiquito, CUR de Transferencia, respecto a la liquidación del personal docente, administrativo y servicios del Liceo Naval de Manta, fueron ya remitidos a la Dirección de Patrocinio del Ministerio de Defensa Nacional.

19. Mediante escrito de 13 de marzo de 2020, el comandante general de la Armada del Ecuador en lo principal señaló que *"no estamos hablando de un incumplimiento de sentencias constitucionales sino, de una disconformidad con lo homologado por parte de la Unidad Educativa Liceo Naval de Manta"*.

20. Además, indica que la transición prevista en la Ley de Educación no fue posible por cuanto el traspaso del Liceo Naval no fue objeto de traspaso al Ministerio de Educación, sino que fue objeto de extinción y suspensión de actividades, es decir, la terminación de la razón social "Cierre del Establecimiento"; por tanto, no se puede mencionar que ha existido alguna omisión por parte de esta Cartera del Estado.

Ministerio de Defensa Nacional

21. La Dra. Katya Paola Andrade, coordinadora general de Asesoría Jurídica, en representación del Ministro de Defensa Nacional, Raúl Oswaldo Jarrín Román, en lo principal indica que de todos los accionantes, existieron algunas personas que desistieron indicando expresamente que los accionados han dado cumplimiento a su obligación, liquidándolos a satisfacción de cada uno de ellos. En otros casos, dado el cierre definitivo del establecimiento, se incluyó el rubro correspondiente al retroactivo ordenado en sentencia de acción de protección, en virtud de lo cual, los accionantes solicitaron el desistimiento y archivo del proceso, conforme documentación que adjunta.

22. Adicionalmente menciona que no se trata de un acto de incumplimiento de sentencias constitucionales, sino, de una disconformidad con lo homologado, por parte del Liceo Naval de Manta. Y que, respecto de otorgar nombramientos, es una disposición que no se podía cumplir por cuanto los trabajadores del Liceo Naval estaban regidos por el Código del Trabajo, y luego fue extinguido; sin embargo se realizaron las respectivas actas de finiquitos con las correspondientes indemnizaciones.

23. Concluye indicando que el cierre del Liceo Naval de Manta fue una decisión dictada por el Ministerio de Educación en el ámbito de sus competencias, y no por la Armada del Ecuador ni el Ministerio de Defensa. Además, este acto administrativo no fue impugnado por los accionantes.

Ministerio de Educación

24. Mediante escrito de 06 de enero de 2014 la Ab. Merlis Sánchez Vera ofreciendo poder o ratificación de gestiones a nombre del Ec. Augusto Xavier Espinosa Andrade, Ministro de Educación, en lo principal hace referencia a algunos Acuerdos Ministeriales con los que se pretendió dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación Intercultural.

25. Señala además que conforme consta en la base de datos de la Dirección Provincial de Educación de Manabí-Portoviejo en el Registro de Archivo Maestro de las Instituciones Educativas el Liceo Naval de Manta, creada con fecha 9 de abril de 2001,

su sostenimiento era particular, hasta que se suspendió su funcionamiento por no haber cumplido con los requisitos establecidos en la LOEI y en la Constitución.

26. Mediante escrito de 14 de febrero de 2020 la Ministra de Educación María Monserrat Creamer Guillén, en lo principal, insiste en que, de la lectura de la sentencia dictada, este Ministerio no tiene responsabilidad alguna en el cumplimiento de la sentencia objeto de esta acción, sino que es al Ministerio de Defensa a quien le corresponde dicho cumplimiento.

Procuraduría General del Estado

27. Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, el 08 de enero de 2014, señalando casilla constitucional para futuras notificaciones.

III. Decisiones de las que se demanda el incumplimiento

28. A continuación, se transcribe la parte dispositiva de las decisiones cuyo incumplimiento se demandan.

JUZGADO DÉCIMO QUINTO DE LO PENAL. Manta, miércoles 1 de febrero del 2012, las 15h44-
(...)
ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA*, aceptando en todas sus partes la acción de protección presentada por los accionantes señores: WILLIAN PATRICIO PROAÑO PONCE, SOCRATES NAVARRETE GARCÍA, CARMEN ELIZABETH CHONG CHALEN (...) en contra de la Ministra de Educación, Gloria Vidal Illingworth, Ministro de Defensa, Javier Ponce Cevallos, Comandante General de la Fuerza Naval, Jorge Luis Gorss Albornoz, Rector de la UNINAV, Carlos Moncayo Cáceres, Rector del Liceo Naval de Manta, Vladimir Bastidas Torres, Contralmirante Carlos Ayala director del DIGEDO, declarando la violación de sus derechos constitucionales, Art. 11 numeral 2 incisos uno u dos, Art. 66 numeral 4, Art. 82 y 349 de la Constitución de la República del Ecuador, se ordena: **UNO.-** Se proceda a efectuar la respectiva **homologación** de sueldos del personal docente, administrativo y de trabajadores del Liceo Naval de Manta; **DOS.-** Se efectúe el **pago del retroactivo** al personal docente, administrativo y de trabajadores del Liceo Naval de Manta según las normas jurídicas que regula a cada actividad, esto es al personal docente desde la segunda quincena del mes de noviembre del año 2010, conforme lo dispone el inciso tercero de la Transitoria Vigésima C[u]arta de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, al personal administrativo y de trabajadores desde el mes de enero de 2008 conforme lo dispuesto en la LOSCCA; **TRES.-** En estricto apego de lo que dispone el Art. 349 de la Carta Magna y el Art. 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se ordena que el Ministerio de Defensa Nacional, confiera los respectivos **nombramientos** a favor de los accionantes; **CUATRO.-** Con la finalidad de garantizar y precautelar la vigencia de los derechos constitucionales de los accionantes, se dispone que el señor Rector del Liceo Naval de Manta **se abstenga de notificar cualquier resolución o acto administrativo en contra de los accionantes, evitando así perturbar su estabilidad laboral. CINCO.-** Se incita al Ministerio de Educación así como al Ministerio de Defensa Nacional y demás accionados, cuidar la aplicación de las disposiciones constitucionales y tratados internacionales relacionados a la **estabilidad laboral de los accionantes**, en su calidad de empleados del Liceo Naval de Manta, al momento de formular actos administrativos normativos, decisiones resoluciones, o acuerdos de cualquier índole que ponga en peligro su estabilidad laboral...*

SEGUNDA SALA DE LO PENAL Y DE TRÁNSITO, CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE MANABI.. Portoviejo, lunes 16 de abril del 2012 (…)

*"**ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA"**, confirma la sentencia recurrida y en su caso se deniega el recurso de apelación. Ejecutoriada que fuere esta sentencia, dese cumplimiento a lo determinado en el numeral 5 del artículo 86 de la Constitución. Intervenga la actuaria del Despacho. NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-*

IV. Competencia

29. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa de incumplimiento de sentencia, de conformidad con el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República y artículos 162 a 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, "LOGJCC").

V. Análisis del caso

30. Para resolver el alegado incumplimiento de sentencia, materia de esta acción, esta Corte Constitucional estima necesario establecer: **i)** cuáles fueron las disposiciones dictadas en la sentencia de primera instancia que fueron ratificadas en segunda instancia; y, qué entidades son las competentes para cumplir lo ordenado; y **ii)** si, efectivamente fueron cumplidas todas las disposiciones.

i) ¿Cuáles fueron las disposiciones dictadas y qué entidades fueron conminadas a dar cumplimiento con lo dispuesto en las sentencias dictadas en este proceso?

31. Previo a analizar el problema jurídico planteado en el presente caso, es necesario identificar los antecedentes que precedieron a las sentencias constitucionales cuyo incumplimiento se alega por parte de los legitimados activos, a fin de determinar si existió o no incumplimiento por parte de las autoridades demandadas.

32. Los accionantes, en sus calidades de personal administrativo, trabajadores y docentes del Liceo Naval de Manta, presentaron una acción de protección en contra de las siguientes autoridades: ministra de Educación; Ministro de Defensa; comandante general de la Fuerza Naval; rector de la Universidad Naval "UNINAV"; rector del Liceo Naval de Manta; y, director general de Educación y Doctrina "DIGEDO" de las Fuerzas Armadas; consideraron vulnerados sus derechos constitucionales al trabajo, a la estabilidad laboral, entre otros, solicitaron se efectúe la respectiva homologación de sus sueldos, se les pague el correspondiente retroactivo y se les otorgue los respectivos nombramientos, de acuerdo a las categorías que les corresponda.

33. El juez que conoció en primera instancia la acción de protección resolvió aceptar la acción planteada, el 1 de febrero de 2012; decisión que fue ratificada en todas sus partes en segunda instancia el 16 de abril de 2012.

34. De la revisión de la sentencia dictada por el Juzgado de Garantías Penales de Manabí y ratificada en segunda instancia por la Corte Provincial, texto que consta *ut supra* se puede establecer que corresponde el cumplimiento de las medidas adoptadas a todas las autoridades demandadas[9].

35. Una vez determinadas cuáles son las entidades llamadas a dar cumplimiento a las sentencias referidas, corresponde precisar qué estaba conminada a cumplir cada una de las autoridades demandadas; para lo cual se desagrega lo resuelto por el juez Décimo Quinto de lo Penal de Manabí, el 1 de febrero de 2012:

Disposiciones de la sentencia	**Entidades obligadas y disposición**	
En los **puntos 1 y 2**	*Sobre la homologación y pago de retroactivo*	Se dispone a las autoridades del **Liceo Naval de Manta** efectuar la respectiva homologación de sueldos y el pago del retroactivo al personal docente, administrativo y de trabajadores
En el **punto 3**	*Sobre la emisión de nombramientos*	Se ordena que el **Ministerio de Defensa Nacional,** confiera los respectivos nombramientos a favor de los accionantes
En el **punto 4**	*Sobre la abstención de perturbar estabilidad laboral*	Se dispone que el señor **Rector del Liceo Naval de Manta** se abstenga de notificar cualquier resolución o acto administrativo en contra de los accionantes, evitando así perturbar su estabilidad laboral
En el **punto 5**	*Sobre el cuidado de normas para estabilidad laboral*	Se incita al **Ministerio de Educación así como al Ministerio de Defensa Nacional y demás accionados,** cuidar la aplicación de las disposiciones constitucionales y tratados internacionales relacionados a la estabilidad laboral de los accionantes, en su calidad de empleados del Liceo Naval de Manta, al momento de formular actos administrativos normativos, decisiones resoluciones, o acuerdos de cualquier índole que ponga en peligro su estabilidad laboral.

[9] Así se encuentra redactado el texto de la sentencia: i) a las autoridades del Liceo Naval de Manta efectuar la respectiva homologación de sueldos y se efectúe el pago de retroactivo a los demandantes; ii) al Ministerio de Defensa Nacional se ordena confiera los respectivos nombramientos a favor de los accionantes; iii) al rector del Liceo Naval de Manta se abstenga de notificar cualquier resolución o acto administrativo en contra de los accionantes, evitando perturbar su estabilidad laboral; iv) al Ministerio de Educación así como al Ministerio de Defensa Nacional y demás accionados, cuidar la aplicación de las disposiciones constitucionales y tratados internacionales relacionados a la estabilidad laboral de los accionantes, en su calidad de empleados del Liceo Naval de Manta.

Cuadro elaborado por la Corte Constitucional

ii) Sobre el cumplimiento de las disposiciones de las sentencias presuntamente incumplidas

36. Ahora que están establecidas las responsabilidades de cada uno de los accionados, se procederá a verificar el cumplimiento de cada una de ellas, para lo cual será necesario contrastar las disposiciones establecidas en la sentencia de primera instancia, con los elementos fácticos constantes en la sustanciación y los argumentos presentados por las partes. Se considera oportuno iniciar por la disposición de *abstención de perturbar estabilidad laboral (Disposición 4),* para luego abordar la *homologación* y *pago de retroactivo (Disposición 1 y 2);* y, finalmente la *emisión de los nombramientos* y la disposición *de cuidado de normas para la estabilidad laboral (Disposición 3 y 5).*

ii.1) ¿Se cumplió la cuarta disposición dirigida al rector del Liceo Naval de Manta en la que se ordenó: abstenerse de notificar cualquier resolución o acto administrativo evitando así perturbar su estabilidad laboral?

37. El texto de la disposición cuarta de la sentencia de la que se solicita el cumplimiento señala: "***CUATRO.-*** *Con la finalidad de garantizar y precautelar la vigencia de los derechos constitucionales de los accionantes, se dispone que el señor Rector del Liceo Naval de Manta se abstenga de notificar cualquier resolución o acto administrativo en contra de los accionantes, evitando así perturbar su estabilidad laboral."*

38. Como antecedente es necesario indicar que, de la revisión integral del expediente, se observa de la documentación adjunta que, hasta antes de abril de 2011, el Liceo Naval de Manta, ubicado en la Base Naval de Jaramijó, anexada a la Universidad Naval, por ser Unidad Educativa de las Fuerzas Armadas constaba en la Ley de Educación dentro de la categoría de "*otros*". Y, es a partir de la entrada en vigencia de la Ley de Educación Intercultural LOEI que establece en el artículo 54 que:*"... en cuanto a su financiamiento, los establecimientos que se hallan dirigidos o regentados por las Fuerzas Armadas o la Policía Nacional se acogerán al mismo régimen financiero de las instituciones educativas fiscomisionales".*

39. Se observa además que, para cumplir con lo dispuesto, en la ley se ha establecido un proceso de transición determinado por el Ministerio de Educación en coordinación con otros ministerios, a fin de que los docentes que laboran en las instituciones educativas administradas por las Fuerzas Armadas, Policía Nacional y Aviación Civil, se incorporen al Ministerio de Educación, luego de la evaluación respectiva y previo cumplimiento de los requisitos legales. Del expediente se verifican acuerdos interministeriales a fin de establecer la normativa correspondiente para continuar con el proceso señalado en la Ley Orgánica de Educación Intercultural LOEI, para los colegios Militares, Unidades Educativas de la Fuerza Aérea Ecuatoriana FAE y Liceos Navales.

40. Sin embargo; a la par de la entrada en vigencia de estas disposiciones legales, en lo que respecta específicamente al Liceo Naval de Manta, se observa la existencia del

informe suscrito por el director de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos de Manabí, el 7 de febrero de 2012, en el que se concluye que, se considera peligrosa la continuidad de ese Centro Educativo en la Base Naval de Jaramijó, por lo que se debe suspender el funcionamiento de la Unidad Experimental Liceo Naval de Manta "Cmdte. Alsacio Northia Delgado" del cantón Jaramijó, por el alto riesgo de vulnerabilidad y peligrosidad a la que está expuesta.

41. Se puede comprobar de los documentos que obran del expediente y de los elementos fácticos que el 13 de marzo de 2012, fue suspendido el funcionamiento del Liceo Naval de Manta[10], por el hecho de que en la Base Naval de Jaramijó se encontraba uno de los depósitos de municiones del país. El motivo de esta suspensión fue el eminente peligro para niños y adolescentes que se educaban en el Liceo Naval de Manta, que se encontraba ubicado dentro de la Base Naval de Jaramijó, poniendo en peligro la vida e integridad de la comunidad educativa en general; del proceso consta que es por esto que, el Estado central a través del Ministerio de Educación emitió la resolución referida.

42. Con los antecedentes expuestos y del acontecer procesal, se observa en este caso la existencia de un hecho superviniente[11], pues al haber sido emitida la resolución del Ministerio de Educación que suspende el funcionamiento del Liceo Naval, el **13 de marzo de 2012**, esto es, luego de haber sido adoptada la sentencia de primera instancia (**1 de febrero de 2012**), y antes de la sentencia de segunda instancia (**16 de abril de 2012**); es claro que la sentencia de la acción de protección cuyo incumplimiento se solicita, podría ser inejecutable en la forma en que fue redactada, por cuanto el funcionamiento del Liceo Naval fue suspendido, como se observa de la cronología expuesta a continuación.

CRONOLOGÍA

28 de octubre de 2011	Presentación de la demanda de acción de protección
1 de febrero de 2012	**Sentencia de primera instancia, dictada por el juez Décimo Quinto de lo Penal de Manabí- Manta.**
7 de febrero de 2012	Informe suscrito por el director de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos de Manabí, que advierte la peligrosidad del funcionamiento del Liceo Naval
13 de marzo de 2012	Resolución del Ministerio de Educación que suspende el funcionamiento del Liceo Naval

[10] Expediente de acción de protección. Primera instancia. Fojas 582-585.

[11] Se entiende por hecho superviniente como aquel que ocurre con posterioridad a la fecha en que se formula la demanda o la contestación en la etapa procesal correspondiente, y no sólo el que tiene lugar en el orden cronológico de los acontecimientos, sino también aquel que ya existiendo pero que desconocido o ignorado por el juez o por la autoridad responsable, en el momento de dictar su resolución, y al saberlo con posterioridad, puede modificar su decisión.

16 de abril de 2012	**Sentencia de segunda instancia, dictada por la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Manabí.**
27 de julio de 2012	Solicitud de incumplimiento de la sentencia, por parte de los accionantes, ante el juzgado de primera instancia.
19 de marzo de 2013	Providencia de incumplimiento del Juzgado Décimo Quinto de lo Penal de Manta

Cuadro elaborado por la Corte Constitucional

43. De la revisión integral del proceso se observa que el Ministerio de Relaciones Laborales fue el organismo encargado de emitir las directrices generales sobre la aplicación de lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación Intercultural, Disposición Transitoria Octava[12], pues del expediente se evidencian algunas resoluciones emitidas por dicho Ministerio con el fin de hacer viable el proceso señalado en la Disposición Transitoria referida en cooperación con el Ministerio de Defensa y Ministerio de Educación.

44. En el caso objeto de análisis, no fue posible concretar esa transición en virtud de que sobrevino la suspensión definitiva del funcionamiento del Liceo Naval de Manta, a diferencia de otros Liceos Navales, Militares o Policiales del país, en los que sí existió una transición a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley referida. No obstante, se observa que por parte de los Ministerios involucrados se buscó la forma de hacer viable que se respeten los derechos de los trabajadores de dicha institución educativa -debido a la imposibilidad real de cumplimiento total de la sentencia de acción de protección- a través de los acuerdos abordados.

45. La Corte Constitucional en su jurisprudencia considera que el cumplimiento de sentencias y decisiones constitucionales es primordial para garantizar la eficacia del sistema procesal y de los derechos, para lo cual el juez posee amplias facultades con el fin de ejecutar integralmente las sentencias y las medidas de reparación. Excepcionalmente pueden presentarse casos de inejecutabilidad a determinados elementos de las sentencias, ya sea por razones de hecho o de derecho.[13] En este sentido, ha determinado que una medida de reparación es inejecutable o inaplicable cuando presenta imposibilidades de cumplimiento de carácter legal y/o fáctico[14].

[12] **LOEI, DISPOSICIÓN TRANSITORIA OCTAVA.-** A partir del año 2011, las instituciones educativas que se encuentren administradas por las Fuerzas Armadas, Policía Nacional, Comisión de Tránsito del Guayas, Aviación Civil, pasarán a funcionar bajo la rectoría de la Autoridad Nacional de Educación, en lo referente a los planes y programas educativos. El personal docente se incorporará a dicho Ministerio observando el Sistema de Escalafón y Sueldos del Magisterio Nacional, luego de la evaluación respectiva para su ubicación en la categoría correspondiente del escalafón, y con nombramiento. El personal administrativo y de trabajadores se incorpora al Ministerio observando, respectivamente, el régimen laboral de la Ley Orgánica de Servicio Público y el del Código de Trabajo.

[13] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 64-13-IS/19.

[14] Corte Constitucional del Ecuador, auto de verificación de cumplimiento de la sentencia No. 007-12-SIS-CC, 31 de marzo de 2015. Citado en sentencia N°. 37-15-IS/20

46. Entre las razones de hecho, están situaciones que cambian con el paso del tiempo y tornan imposible el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la sentencia; entre las razones de derecho están los cambios jurídicos que regulan las circunstancias de las partes procesales en una sentencia constitucional[15].

47. En este caso, se evidencia que la sentencia cuyo cumplimiento se demanda no podría ejecutarse en su totalidad en la forma que fueron establecidas sus disposiciones y en razón del hecho superviniente que fue la suspensión de funcionamiento de la entidad educativa para la que laboraban los demandantes, decisión que habría sido adoptada en aras de precautelar el bienestar de la comunidad educativa, por el alto riesgo de vulnerabilidad y peligrosidad a la que estaba expuesta al estar funcionando dentro del área de almacenamiento de las municiones de las Fuerzas Armadas del Ecuador, según se desprende la documentación que obra del proceso; por lo tanto, la *cuarta disposición* en análisis es inejecutable; esto sin perjuicio del análisis de las otras disposiciones de la sentencia y de los accionantes mencionados en el párrafo 54 *subinfra.*

ii.2) ¿Se cumplieron la primera y segunda disposiciones dirigidas a las autoridades del Liceo Naval de Manta en las que se ordenó: efectuar la respectiva homologación de sueldos y el pago de retroactivo a los demandantes?

48. La primera y segunda disposición de la sentencia cuyo incumplimiento se demanda señalan: "***UNO.-*** *Se proceda a efectuar la respectiva homologación de sueldos del personal docente, administrativo y de trabajadores del Liceo Naval de Manta;* ***DOS.-*** *Se efectúe el pago del retroactivo al personal docente, administrativo y de trabajadores del Liceo Naval de Manta según las normas jurídicas que regula a cada actividad, esto es al personal docente desde la segunda quincena del mes de noviembre del año 2010, conforme lo dispone el inciso tercero de la Transitoria Vigésima C[u]arta de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, al personal administrativo y de trabajadores desde el mes de enero de 2008 conforme lo dispuesto en la LOSCCA."*

49. En el análisis que antecede ha quedado evidenciada la imposibilidad de cumplir la sentencia en su totalidad; sin embargo, de los documentos que obran del proceso constitucional se observan que las partes ante dicha situación arribaron a acuerdos con la finalidad de reparar a los accionantes. Así, se observan: Actas de Mediación y Acuerdo Total, Actas de Finiquito, comprobante de ingresos por Acta de Finiquito, desde marzo de 2013 a noviembre de 2013, y en la mayoría de los casos inclusive existe el desistimiento expreso por haber llegado a un acuerdo entre los extrabajadores del Liceo Naval de Manta, el delegado del Ministerio de Defensa y la Universidad Naval[16].

50. El accionante en calidad de procurador común del personal docente, administrativo y de trabajadores del Liceo Naval de Manta, si bien indica que no fue cumplida la sentencia adoptada en el proceso de acción de protección; menciona que existió un proceso de liquidación a los empleados de la referida institución educativa, pero que, a su criterio no se habría hecho una liquidación completa, haciendo referencia a una

[15] Corte Constitucional del Ecuador sentencia No. 57-12-IS/20
[16] Véase en párrafos 52, 53 y 54 del presente pronunciamiento.

proyección de valores de años de trabajo para alcanzar la jubilación, los que a su entender deberían cubrir las autoridades demandadas, al no conferir los respectivos nombramientos al personal como ordena el punto 3 de la sentencia de acción de protección.

51. Ante ello, se reitera -conforme se ha desarrollado consistentemente mediante la jurisprudencia de este Organismo- que resulta improcedente toda acción de incumplimiento en la cual se solicite la ejecución de algo que no fue ordenado en la sentencia constitucional cuestionada[17]. Por lo expuesto, respecto al pretendido incumplimiento del pago de valores para alcanzar la jubilación de los accionantes, no es factible declarar el incumplimiento de una medida de reparación que nunca fue ordenada en la sentencia de acción de protección objeto de este pronunciamiento ya que ello excede de los asuntos que esta resolvió. En ese sentido, tampoco se ha demostrado una defectuosa ejecución de la misma, con lo que no se ha verificado el incumplimiento que es el presupuesto base para este tipo de acciones conforme al artículo 163 de la LOGJCC [18].

52. Por otro lado, en atención a los documentos que constan en el expediente -respecto de 17 de los 28 accionantes- se observa el detalle de pago de los rubros establecidos en la ley (Código de Trabajo), desahucio y bonificación por despido intempestivo, inclusive existe el rubro de **"retroactivo de sentencia de acción de protección"**[19]**,** conforme consta del cuadro que se detalla a continuación:

No.	DEMANDANTES ACCIÓN PROTECCIÓN Y SOLICITANTES INCUMPLIMIENTO	DOCUMENTO CONSTANCIA LIQUIDACIÓN	CANTIDAD TOTAL DÓLARES	RETROACTIVO POR SENTENCIA ACCIÓN DE PROTECCIÓN (MEDIACIÓN)	BONIFICACIÓN DESAHUCIO INDEMNIZACIÓN DESPIDO INTEMPESTIVO
1	William Patricio Proaño Ponce (Procurador común)	Acta de Finiquito 2 octubre 2013	13.302,97	2.225,59	1.760 7.040
2	Aguayo Crespo Narcisa Karina	Acta de finiquito 2 octubre 2013	14.773,22	5.320,27	1.387,50 6.105
3	Alvarado Mendoza María Elizabeth	Comprobante ingreso Finiquito 19 diciembre.	19.724,08		

[17] Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 16-17-IS/20. Párr. 54.
[18] Cfr.Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 55-13-IS/19. Párr. 31.
[19] En las actas de finiquito las partes reconocen expresamente frente al inspector de trabajo que la relación laboral se da por terminada conforme lo establece el artículo 193 del Código de Trabajo. Dicho artículo establece lo siguiente "*Art. 193.- **Caso de liquidación del negocio**.- Los empleadores que fueren a liquidar definitivamente sus negocios darán aviso a los trabajadores con anticipación de un mes, y este anuncio surtirá los mismos efectos que el desahucio. Si por efecto de la liquidación de negocios, el empleador da por terminadas las relaciones laborales, deberá pagar a los trabajadores cesantes la bonificación e indemnización previstas en los artículos 185 y 188 de este Código, respectivamente, sin perjuicio de lo que las partes hubieren pactado en negociación colectiva (...)*".

		2013			
4	Bonilla Delgado Ángel Fabricio	Acta de finiquito 5 junio 2013	16.591,32	7.235,01	1.162,50 5.425
5	Flores Santana Mary Monserrate	Acta de finiquito 8 mayo 2013	31.685,51	18.456,07	1.937,50 8.525
6	Galarza Alvarado Lidia María del Rosario	Acta de finiquito 2 octubre 2013	16.240,11	2.287,23	2-156,11 9.408,48
7	Macías Hernández Leydy María	Acta de finiquito 7 mayo 2013	15.550,48	7.146.81	968,75 4.650
8	Macías Luzardo María Belén	Acta de finiquito 8 mayo 2013	18.300,76	13.732,51	2.200 13.732,51
9	Manrique Muguerza Christian Fernando	Acta de finiquito 6 mayo 2013	14.694,38	8.206,58	581,25 3.100
10	Mena Moreira Jorge Stalin	Acta de finiquito 8 mayo 2013	14.898,83	10.776,69	375 2.000
11	Mendoza Vera Noris Grisela	Acta de finiquito 5 junio 2013	10.547,89	5.402,11	480 2.560
12	Menendez Chávez Luis Alberto	Acta de finiquito 7 mayo 2013	7.048,33	2.812,96	375 2.000
13	Molina Guillén Jonathan Leonel	Acta de finiquito 20 mayo 2013	11.008,18	4.884,90	640 3.200
14	Navarrete García Sócrates Lizardo	Acta de finiquito 2 octubre 2013	14.378,16	4.188,64	1.440 6.400
15	Ramsumair Samuel Paige	Acta de finiquito 7 mayo 2013	6.919,93	2.595,19	375 2.000
16	Veliz Reyes Cristhian Javier	Acta de finiquito 8 mayo 2013	28.921,12	19.507,40	1.162,50 5.425
17	Zambrano García Cristhian Segundo	Acta de finiquito 2 octubre 2013	8.222,93	3.756,56	160 1.920

Cuadro elaborado por la Corte Constitucional

53. Asimismo, del expediente se observan los escritos de desistimiento -de 19 de los 28 accionantes[20]- en los que se señala expresamente que han llegado a acuerdos con las autoridades demandadas, que se comprometen a desistir de todas las acciones que tuviesen lugar y por tanto no desean continuar con el proceso de acción de protección, por sentirse satisfechas con el acuerdo llegado.

1	Andrade Rivadeneira Grace Beatriz[21]
2	Argandoña Gómez Gabriel Emilio[22]
3	Asanza Villavicencio Yadira del Rosario[23]

[20] Esta Corte observa que los 6 de los 9 accionantes restantes: William Patricio Proaño Ponce, Narcisa Karina Aguayo Crespo, María Elizabeth Alvarado Mendoza, Lidia María del Rosario Galarza Alvarado, Sócrates Lizardo Navarrete García, Cristian Segundo Zambrano García, no han presentado escritos de desistimiento sobre la presente acción.
[21] Expediente de primera instancia. Foja 627. Escrito de desistimiento de 27 de diciembre de 2012.
[22] Ibídem
[23] Ibídem

4	Chong Chalen Carmen Elizabeth[24]
5	Macías Roldán Sandra Carol[25]
6	Ochoa Andrade Maritza de Lourdes[26]
7	Sosa Chica Rosa Mercedes [27]
8	Vera Cedeño Nora Elena[28]
9	Bonilla Delgado Ángel Fabricio[29]
10	Flores Santana Mary Monserrate[30]
11	Macías Luzardo María Belén[31]
12	Macías Hernández Leydy María[32]
13	Manrique Muguerza Christian Fernando[33]
14	Mena Moreira Jorge Stalin[34]
15	Mendoza Vera Noris Grisela[35]
16	Menendez Chávez Luis Alberto[36]
17	Molina Guillén Jonathan Leonel[37]
18	Ramsumair Samuel Paige[38]
19	Veliz Reyes Cristhian Javier [39]

Cuadro elaborado por la Corte Constitucional

54. Ahora, de la documentación que obra del proceso, es importante indicar que no se observa documento alguno que demuestre que haya existido o no acuerdo con 3 de los 28 accionantes. Esto impide a la Corte afirmar que existió algún tipo de reparación a las personas mencionadas.

1	Bermeo Pinoargote José Fabricio
2	Campuzano Campos Luis Alfredo
3	Rivera Meza Digna Marina

Cuadro elaborado por la Corte Constitucional

[24] Ibídem
[25] Ibídem
[26] Ibídem
[27] Ibídem
[28] Ibídem
[29] Expediente de Corte Constitucional. Foja 101. Escrito de desistimiento del 10 de junio de 2013.
[30] Expediente de Corte Constitucional. Foja 395. Escrito de desistimiento del 20 de mayo de 2013.
[31] Expediente de Corte Constitucional. Foja 400. Escrito de desistimiento del 20 de mayo de 2013.
[32] Expediente de Corte Constitucional. Foja 389. Escrito de desistimiento del 20 de mayo de 2013.
[33] Expediente de Corte Constitucional. Foja 380. Escrito de desistimiento del 20 de mayo de 2013.
[34] Expediente de Corte Constitucional. Foja 397. Escrito de desistimiento del 20 de mayo de 2013
[35] Expediente de Corte Constitucional. Foja 106. Escrito de desistimiento del 10 de junio de 2013.
[36] Expediente de Corte Constitucional. Foja 383. Escrito de desistimiento del 20 de mayo de 2013.
[37] Expediente de Corte Constitucional. Foja 403. Escrito de desistimiento del 20 de mayo de 2013.
[38] Expediente de Corte Constitucional. Foja 386. Escrito de desistimiento del 20 de mayo de 2013.
[39] Expediente de Corte Constitucional. Foja 392. Escrito de desistimiento del 20 de mayo de 2013.

55. Por lo expuesto, se observa que la disposición contenida en los puntos 1 y 2 respecto del pago de homologación y retroactivo por parte de las autoridades del Liceo Naval a los extrabajadores no se encuentra cumplida en la forma en que está redactada o fue dispuesta en la sentencia; sin embargo esta Corte no puede desconocer que existió una forma de compensación mediante indemnizaciones al personal docente y administrativo del Liceo Naval, al no haber realizado la transición que disponía la ley y que lleguen a formar parte del Ministerio de Educación; además de que no cabe declarar la ejecución defectuosa luego de que ha existido un acuerdo expreso de las partes[40]. Por otro lado, de acuerdo al desarrollo del párrafo 50 *ut supra* -respecto al pretendido pago o para alcanzar la jubilación de los accionantes- esta Corte advierte que no se ha verificado el incumplimiento alegado, por no haber sido ordenado en la sentencia; esto sin perjuicio del análisis de las otras disposiciones y de los tres accionantes mencionados en el párrafo 54 *supra*.

ii.3) ¿Se cumplió la tercera disposición de la sentencia que ordenó al Ministerio de Defensa Nacional, conferir los respectivos nombramientos a favor de los accionantes?

56. Lo dispuesto en el punto tres de la sentencia señala: *"**TRES:** En estricto apego de lo que dispone el Art. 349 de la Carta Magna y el Art. 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se ordena que el Ministerio de Defensa Nacional, confiera los respectivos nombramientos a favor de los accionantes".*

57. Al respecto es necesario señalar que la Corte Constitucional, en su línea jurisprudencial ha determinado que no es posible otorgar nombramientos definitivos como medida de reparación integral en el sector público, sin mediar concurso de méritos y oposición[41], pues ha considerado que para el otorgamiento de un nombramiento definitivo e ingreso al sector público de forma definitiva, es una condición necesaria el sometimiento al correspondiente concurso de méritos y oposición; y no de otra forma.

58. Señala la Corte que la expedición de un nombramiento definitivo, solo puede obedecer a la finalización de un concurso público de méritos y oposición, desarrollado bajo los parámetros constitucionales y legales que los regulan; sin que sea posible, bajo ningún supuesto fáctico legal, la otorgación de un nombramiento definitivo a un ciudadano o ciudadana, que no haya participado y ganado el correspondiente concurso, en tanto, esto representaría obviar el proceso administrativo legalmente establecido, generando un acto ilegal y violatorio de la normativa constitucional; conforme lo señala el artículo 228 de la Constitución.[42] Así, la Corte ha manifestado en su jurisprudencia en

[40] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 39-18-IS/21.
[41] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 053-16-SEP-CC, caso Nº. 0577-12-EP.
[42] Constitución de la República del Ecuador: artículo 228.- El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora.

una similar acción de incumplimiento, que la sentencia es inejecutable cuando el juez dispone se otorgue nombramiento al accionante.[43]

59. Concordante con la jurisprudencia señalada, se observa el pronunciamiento emitido por la Procuraduría General del Estado respecto de la consulta realizada por el Ministerio de Educación en referencia al cumplimiento de lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación Intercultural sobre la expedición de nombramientos a los docentes de las Instituciones Educativas administradas por las Fuerzas Armadas, Policía Nacional y Aviación Civil, y las condiciones del concurso de méritos y oposición (Of. PGE. 13533 de 11-06-2013)[44].

60. En el caso objeto de análisis es necesario señalar que el juez dispone se otorgue nombramientos a los accionantes, pero no realiza en su sentencia pronunciamiento alguno respecto del cumplimiento o no de la Disposición Transitoria Octava de la Ley de Educación[45], requisito indispensable para el otorgamiento de nombramientos[46].

61. Respecto de la disposición de otorgar nombramientos a los demandantes, además de tener en cuenta que el acceso al servicio público es mediante concurso de méritos y oposición establecidos en la Constitución y en la Ley, en el caso concreto, los jueces

---

[43] La Corte Constitucional es categórica en señalar que el disponer la emisión de un nombramiento definitivo para el ingreso al servicio público mediante sentencia, sin que se haya realizado un concurso de oposición y merecimientos regulado por la Ley Orgánica del Servicio Público, es contrario a la Constitución. Así lo ha establecido: *"Por lo tanto, la Corte Constitucional es del criterio* ***que la decisión de los jueces del Primer Tribunal de Garantías Penales de Riobamba emitida en sentencia es inejecutable, pues fue dictada en inobservancia de las disposiciones constitucionales y legales que regulan el ingreso al servicio público*** *y tutelan la eficacia y eficiencia de la administración pública, así como el derecho a la igualdad de quienes deseen ingresar al servicio público"* (énfasis fuera de texto). Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 025-15-SIS-CC, caso Nº. 0018-11-EP.

[44] http://www.pge.gob.ec/images/docman/extractosjunio2013.pdf. Concluye la Procuraduría que: 1.- Respecto del personal docente de las instituciones educativas referidas que gozaban de estabilidad laboral al tiempo de la promulgación de la Ley Orgánica de Educación Intercultural (marzo 2011), de conformidad con el segundo inciso de la Disposición Transitoria Octava de esa Ley Orgánica, corresponde al Ministerio de Educación, incorporar a dicho personal al Magisterio Fiscal a través de nombramientos, previa evaluación. 2.- Respecto del personal docente de las instituciones educativas referidas contratados a partir de la promulgación de la Ley Orgánica de Educación Intercultural (marzo 2011) sus contratos se mantendrán vigentes hasta su terminación, por lo que su ingreso a la carrera docente pública solo se puede efectuar previo concurso de méritos y oposición, según el artículo 94 de esa ley.

[45] **LOEI, DISPOSICIÓN TRANSITORIA OCTAVA.-** A partir del año 2011, las instituciones educativas que se encuentren administradas por las Fuerzas Armadas, Policía Nacional, Comisión de Tránsito del Guayas, Aviación Civil, pasarán a funcionar bajo la rectoría de la Autoridad Nacional de Educación, en lo referente a los planes y programas educativos. El personal docente se incorporará a dicho Ministerio observando el Sistema de Escalafón y Sueldos del Magisterio Nacional, luego de la evaluación respectiva para su ubicación en la categoría correspondiente del escalafón, y con nombramiento. El personal administrativo y de trabajadores se incorpora al Ministerio observando, respectivamente, el régimen laboral de la Ley Orgánica de Servicio Público y el del Código de Trabajo.

[46] En su sentencia se limita a señalar: "*Los accionados no han demostrado nada en relación a la existencia o no de los concursos; por consiguiente es aceptable lo argumentado por los accionantes de no someterse a nuevos concursos de mérito y oposición sino únicamente a una evaluación, de conformidad con lo que dispone la Transitoria Octava de la Ley Orgánica de Educación Intercultural LOEI…* ".

tuvieron que tomar en cuenta la evaluación previa establecida en la Disposición Transitoria Octava establecida en la Ley de Educación Intercultural, lo que no fue considerado ni dispuesto en sentencia ni de primera ni segunda instancia, tampoco solicitado por los accionantes.

62. Por tanto, en este caso, se evidencia que la sentencia cuyo cumplimiento se demanda y la disposición en análisis (*disposición tercera-otorgamiento de nombramientos)* se torna inejecutable por razones de hecho y de derecho. La primera, porque en virtud de lo señalado en el párrafo 47 *ut supra*, se configuró el hecho superviniente que fue la suspensión de funcionamiento de la entidad educativa para la que laboraban los demandantes, lo que imposibilita que se otorguen nombramientos -ya sean permanentes habiendo mediado un concurso de méritos y oposición o en su defecto, provisionales- en una institución que se encuentra fuera de funcionamiento en aras de precautelar el bienestar de la comunidad educativa, al estar expuesta al área de almacenamiento de las municiones de las Fuerzas Armadas del Ecuador.

63. Por otro lado, esta Corte observa entre las razones de derecho que tornan inejecutable la disposición tercera de la decisión analizada -respecto al otorgamiento de nombramientos- que la misma no fue dictada en observancia de las disposiciones constitucionales[47] y legales que regulan el ingreso al servicio público y tutelan la eficacia y eficiencia de la administración pública, así como el derecho a la igualdad de quienes deseen ingresar al servicio público[48], pues en la misma se ordena la concesión de nombramientos sin que medie un concurso de mérito y oposición, y, en atención a lo señalado previamente respecto a la inejecutabilidad por razones de hecho, se reitera la imposibilidad de materializar dicha orden a través de un nombramiento provisional; esto sin perjuicio del análisis de las otras disposiciones de la sentencia y de los tres accionantes mencionados en el párrafo 54 *supra.*

ii.4) ¿Fue cumplida la quinta disposición que ordenaba al Ministerio de Educación así como al Ministerio de Defensa Nacional y demás accionados, cuidar la aplicación de las disposiciones constitucionales y tratados internacionales relacionados a la estabilidad laboral de los accionantes?

64. El texto de la sentencia cuyo cumplimiento se demanda señala en el punto cinco: "***CINCO.-*** *Se incita al Ministerio de Educación así como al Ministerio de Defensa Nacional y demás accionados, cuidar la aplicación de las disposiciones*

[47] CRE, artículo 228 establece que *"El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora",* es decir, que, por mandato constitucional, el acceso a la carrera administrativa en el sector público, solo se puede dar mediante concurso público de méritos y oposición, en tal razón, la concesión del nombramiento definitivo no podría ordenarse en sentencia, por lo que, se descarta que el nombramiento dispuesto corresponda a un nombramiento de este tipo. En este sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional en sentencia No. 033-13-SEP-CC, emitida dentro del caso No. 1797-10-EP; y, en sentencia No. 0047-17-SIS-CC, emitida dentro de la causa 047-14- IS.

[48] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 23-11-IS/19. Párr. 30.

constitucionales y tratados internacionales relacionados a la estabilidad laboral de los accionantes, en su calidad de empleados del Liceo Naval de Manta, al momento de formular actos administrativos normativos, decisiones resoluciones, o acuerdos de cualquier índole que ponga en peligro su estabilidad laboral…".

65. Con base en todos los argumentos expuestos, en el caso concreto, garantizar la estabilidad laboral en los términos señalados en la sentencia (*disposición quinta)* resulta inejecutable, por las razones de hecho y de derecho expuestas en el párrafo 62-63 *ut supra*; sin embargo, aquello no implica que esta Corte no verifique que las autoridades demandadas hayan desconocido la necesidad de garantizar que se haya otorgado una medida de reparación que se aproxime a garantizar el resarcimiento del daño ocasionado.

66. La Corte Constitucional ha indicado en su jurisprudencia que si bien las sentencias y resoluciones constitucionales deben ser consideradas como una integralidad jurídica, unitaria y coherente, debemos establecer si los mandatos contenidos en aquellas son realizables o ejecutables en el tiempo (aspecto temporal) y en el espacio (aspecto espacial) en el que se pretende su ejecución o materialización, a fin de que la nueva sentencia que declara el incumplimiento de la anterior, no tienda a generar nuevas transgresiones o afectaciones a derechos constitucionales de terceros o nuevas situaciones jurídicas que no guarden relación directa con el hecho que fue resuelto por el órgano jurisdiccional en su debido momento.[49]

67. Asimismo, ha señalado que las características propias de las medidas de reparación del tipo de no repetición de dichas vulneraciones "*tienen el objetivo de evitar que la violación se vuelva a producir. De esta manera, se previene que hechos similares se repitan y estas medidas pueden traducirse en reformas legales, institucionales, administrativas, sociales, etc. para alcanzar cambios estructurales*"[50].

68. En el caso concreto, se evidencia claramente la intención de garantizar los derechos a favor de los accionantes, si bien no de la forma literal de cómo lo estableció la sentencia, pero sí, intentando llegar a acuerdos con las personas que se detallaron en los párrafos que anteceden.

69. Con base en lo expuesto, esta Corte considera oportuno reiterar que el artículo 190 de la Constitución reconoce expresamente[51], entre otros, a la mediación como un mecanismo alternativo para la solución de conflictos[52], que al ser un método

[49] Corte Constitucional del Ecuador sentencia No. 039-16-SIS-CC; caso No. 033-15-IS
[50] Corte Constitucional del Ecuador sentencia No. 1894-10-JP/20. Párr. 80.
[51] Corte Constitucional del Ecuador Sentencia No. 9-15-CN/19 y acumulados. Párr. 23
[52] Organización de Estados Americanos, Consejo Permanente (2001). Resolución OEA/Ser.G GE/REMJA/doc.77/01 3 diciembre 2001. Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos en los Sistemas de Justicia de los Países Americanos. "*Del estudio de la doctrina, de las legislaciones y de las propuestas programáticas e institucionales de los diferentes países que los contemplan, se observa que los MARC vienen siendo propuestos y promovidos como una opción institucional de acceso y mejoramiento de la justicia. Desde su consideración en el ámbito constitucional y/o siendo el objeto de*

autocompositivo descansa en el principio de autonomía de la voluntad de las partes[53], cuyo acuerdo, de alcanzarse, resulta vinculante para las partes y produce efecto de sentencia ejecutoriada y cosa juzgada[54].

70. Del mismo modo, en relación a la irrenunciabilidad y la transigibilidad de los derechos en materia laboral, esta Corte estima necesario precisar que, la Constitución prevé en el numeral 2 del artículo 326, por un lado, que los derechos laborales son irrenunciables e intagibles y que toda estipulación en contrario será nula; y, por otro, en el numeral 11 del citado artículo, admite como válida la transacción en materia laboral siempre que no implique justamente la renuncia de aquellos derechos y se celebre frente a la autoridad administrativa o jurisdiccional competente. Con base en ello, se observa que lo que busca prevenir el texto constitucional, es la renuncia pura y simple sin contraprestación alguna que involucre concesiones del trabajador en su propio perjuicio[55], mas no la aplicación de las demás categorías negociales dispositivas, que al contrario, estriban esencialmente en concesiones mutuas mediante las cuales se dispone de un derecho a cambio de una contraprestación[56]. En otras palabras, mientras la renuncia estricta supone simplemente privarse de un derecho cierto -única vía dispositiva prohibida al trabajador por el texto constitucional- figuras como la transacción, la mediación o la conciliación significan convertir un derecho litigioso o dudoso en un beneficio concreto y cierto[57] -en este caso, a favor del trabajador- que la propia norma constitucional reconoce como un mecanismo alterno para que el empleador y el trabajador, en función del principio de autonomía de la voluntad de las partes, acuerden concesiones recíprocas, lo que no envuelve renuncia de derechos, sino más bien su reconocimiento.

71. En razón de lo expuesto, si bien la propia norma constitucional reconoce la posibilidad de arribar -mediante métodos alternos de solución de conflictos- a acuerdos que contengan concesiones mutuas entre trabajador y empleador, aquello no significa que se pueda prescindir de mecanismos de control que velen por que dichas

---

leyes específicas, los MARC constituyen de más en más un aporte estructural relevante y marcan una orientación revalorizante de la función social de la justicia como garantía de la convivencia pacífica."

[53] Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-934/13. "*La autonomía de la voluntad privada es la facultad reconocida por el ordenamiento positivo a las personas para disponer de sus intereses con efecto vinculante y, por tanto, para crear derechos y obligaciones, con los límites generales del orden público y las buenas costumbres, para el intercambio de bienes y servicios o el desarrollo de actividades de cooperación."*

[54] Ley de Arbitraje y Mediación. "*Art. 43.- La mediación es un procedimiento de solución de conflictos por el cual las partes, asistidas por un tercero neutral llamado mediador, procuran un acuerdo voluntario, que verse sobre materia transigible, de carácter extrajudicial y definitivo, que ponga fin al conflicto." "Art. 47.- El procedimiento de mediación concluye (...) el acuerdo total o parcial, o en su defecto, la imposibilidad de lograrlo. En caso de lograrse el acuerdo, (...) El acta de mediación en que conste el acuerdo tiene efecto de sentencia ejecutoriada y cosa juzgada y se ejecutará del mismo modo que las sentencias de última instancia siguiendo la vía de apremio, sin que el juez de la ejecución acepte excepción alguna, salvo las que se originen con posterioridad a la suscripción del acta de mediación."*

[55] Cfr. Montesinos, A. y otros. (2004). *Derecho del trabajo: Tomo II Contrato Individual*. Ed. Tirant Lo Blanch, 6ta Edición. Valencia. Págs. 49-63.

[56] Cfr. Ramírez Ramírez J. y otros. (2004). *Curso de derecho del trabajo.* Ed. Tirant lo Blanch. 13º Edición. Valencia. Pág. 80.

[57] Cfr. Montoya Melgar, A. (2001). *Derecho del trabajo*. Ed. Tecnos. 22º Edición, Madrid. Pág. 228.

compensaciones mutuas que se generen dentro del proceso transaccional, sean justas y satisfactorias a los intereses de cada parte, asegurando la protección especial que la Constitución reconoce a favor del trabajador. Es en ese sentido que cobra especial relevancia, que dichos acuerdos se celebren frente a la autoridad competente, conforme lo prevé el numeral 11 del artículo 326 de la Constitución.

72. Respecto al caso en concreto, esta Corte reconoce que, ante la imposibilidad fáctica de cumplimiento de la sentencia analizada, los accionantes identificados en el párrafo 52 *ut supra* junto a la autoridad demandada, acudieron a la mediación como mecanismo alternativo de solución de controversias y abordaron una solución consensuada, ante la autoridad competente, en ejercicio de la autonomía de sus voluntades, conviniendo la medida de reparación que a su consideración, garantizaba el resarcimiento del daño ocasionado y que, por su naturaleza cuenta con fuerza de sentencia y resulta vinculante para ambas partes. En atención a lo expuesto, la Corte no puede desconocer los acuerdos que voluntariamente abordaron las partes; al contrario, dichos acuerdos reflejan el reconocimiento de los derechos por parte de la autoridad demandada a favor de los trabajadores. En tal virtud, en razón de los efectos que produce dicho convenio entre las partes, esta Corte reconoce el valor del acuerdo expreso de las partes, por lo que ya no corresponde continuar analizando una presunta ejecución defectuosa[58]. Por otra parte, esta Corte toma nota de los desistimientos que tuvieron lugar por parte de los accionantes identificados en el párrafo 53 *ut supra,* lo que demuestra la satisfacción de sus pretensiones. Por todo lo expuesto, no procede declarar el incumplimiento de la disposición quinta de la sentencia en cuestión; esto sin perjuicio de las disposiciones que se dicten por los tres accionantes mencionados en el párrafo 54 *supra.*

Consideraciones finales

73. Este Organismo en reiteradas ocasiones ha señalado[59] que, de acuerdo al artículo 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional "*Las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado. Subsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional*". En ese sentido, esta Corte advierte que los jueces constitucionales de primer nivel están llamados a hacer efectivo el cumplimiento de las decisiones que hayan sido tomadas, bajo su cargo, en el cauce del proceso constitucional puesto a su conocimiento y en el mismo sentido, deberán "*coordinar las acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución"*[60].

74. De ese modo, es preciso advertir que, en razón del carácter subsidiario de la acción de incumplimiento ante esta Corte Constitucional, los jueces de primer nivel deben asumir la responsabilidad de atender el cumplimiento de las sentencias dictadas bajo su cargo, incluso si aquello implica el ejercicio de su facultad modulativa en los casos -

[58] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 39-18-IS/21.
[59] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 39-12-IS/19. Párr. 21
[60] CRE, artículo 226.

como el que nos ocupa- cuyo cumplimiento literal resulta inejecutable, conforme se detalla en los párrafos que anteceden.

75. Del expediente constitucional se evidencia que, si bien al momento de dictar la sentencia de primera instancia -1 de febrero de 2012- aún no se suscitaba el hecho superviniente detallado en el párrafo 47 *ut supra*, la sentencia de segunda instancia que ratificó dicha decisión, se dictó luego de ocurrido el hecho, esto es el 16 de abril de 2012. Es decir que, en la fase de ejecución a cargo del juez de primera instancia, este tenía conocimiento de los documentos que obraban del expediente -que evidenciaban que la entidad educativa para la que laboraban los demandantes se encontraba suspendida en aras de precautelar el bienestar de la comunidad educativa, por el alto riesgo de vulnerabilidad y peligrosidad a la que estaba expuesta al estar funcionando dentro del área de almacenamiento de las municiones de las Fuerzas Armadas- y, en lugar de ejercitar su facultad modulativa[61] para hacer efectivo el cumplimiento de su decisión de primera instancia y velar para que se reparen de forma efectiva los derechos de los trabajadores accionantes de la acción de protección, remitió inmediatamente el expediente a la Corte Constitucional. Con base en las consideraciones expuestas, este Organismo (i) reitera el carácter subsidiario de la acción de incumplimiento y que, es responsabilidad del juzgador de primer nivel, supervisar el cumplimiento íntegro de la decisión[62] incluso si aquello implica el ejercicio de su facultad modulativa en los casos cuyo cumplimiento literal resulta inejecutable; y (ii) llama la atención del juez décimo quinto de Garantías Penales de Manabí de la época, quien se limitó a remitir el expediente constitucional a este Organismo indicando que la sentencia "*no se ha cumplido integralmente*" inobservando su facultad modulativa, su responsabilidad de supervisar el cumplimiento de la decisión de forma integral y su deber de "*coordinar las acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución*"[63]; y, de los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Manabí de la época, al inobservar que al momento de ratificar la sentencia de primera instancia, de acuerdo a los documentos que obraban del expediente, se habría configurado un hecho superviniente que imposibilitaba el cumplimiento integral de la sentencia ratificada.

76. Por lo expuesto, la Corte Constitucional concluye que la sentencia de 1 de febrero de 2012, dictada por el juez Décimo Quinto de lo Penal de Manabí y ratificada el 16 de abril de 2012 por la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí es inejecutable, por la forma en que fue redactada, en las disposiciones tres (*otorgar nombramientos*) y cuatro *(abstenerse de notificar cualquier resolución o acto administrativo en contra de los accionantes)*; situación que impidió el hecho superviniente; y, por contravenir precedentes de esta Corte como disposiciones constitucionales con respecto a la disposición de otorgar nombramientos, de acuerdo a

[61] LOGJCC: *Art. 5.- Modulación de los efectos de las sentencias.- Las juezas y jueces, cuando ejerzan jurisdicción constitucional, regularán los efectos en el tiempo, la materia y el espacio de sus providencias para garantizar la vigencia de los derechos constitucionales y la supremacía constitucional.*
[62] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 39-12-IS/19. Párr. 31
[63] CRE, artículo 226.

lo señalado en el párrafo 62-63 *ut supra*, otra interpretación sería contraria a la seguridad jurídica

77. Por su parte, respecto de las disposiciones uno y dos (*homologación de sueldos y pago de retroactivo*), si bien no se encuentra cumplida en la forma en que está redactada la sentencia; debido entre otros, al hecho superviniente, esta Corte reconoce que existió una forma de compensación mediante indemnizaciones libremente acordadas por los accionantes, pues así se ha evidenciado de la amplia documentación que obra del proceso; en los que inclusive consta un rubro por "*retroactivo de la acción de protección*". El hecho de que existan otras pretensiones, que no han sido materia de la acción, no es un argumento suficiente para solicitar a esta Corte la declaratoria de un presunto incumplimiento de una sentencia constitucional. Finalmente, respecto de la disposición quinta de la sentencia en cuestión; no procede declarar su incumplimiento en atención a lo señalado en el párrafo 72 del presente pronunciamiento.

78. Esta Corte considera importante resaltar que, si bien se ha manifestado que algunas disposiciones de la sentencia son de imposible cumplimiento, no significa bajo ninguna circunstancia desconocer la responsabilidad por parte de las autoridades demandadas; puesto que a partir del año 2011, con la promulgación de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, aquellas autoridades se encontraban en la obligación de cumplir sus disposiciones, pues dicha norma obligaba a dar una salida jurídica a la situación de los docentes que se encontraban perteneciendo a otros regímenes; por lo que el análisis que se ha efectuado en esta sentencia constitucional se circunscribe al caso puntual de los accionantes y Liceo Naval tantas veces mencionado, sin que pueda extenderse o condicionar otros servidores sujetos a la ley antes referida.

VI. Decisión

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

1. Declarar el cumplimiento parcial de la sentencia dictada por el juez Décimo Quinto de lo Penal de Manabí, Manta, en el caso N°. 2011-0165 y ratificada en segunda instancia por la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Manabí, el 16 de abril de 2012, caso N°. 0112-2012, respecto de las disposiciones contenidas en los puntos *uno* y *dos (homologación de sueldos y el pago del retroactivo a los extrabajadores del Liceo Naval de Manta)*. En este sentido, dispone las siguientes medidas de reparación a favor de los señores Bermeo Pinoargote José Fabricio Campuzano Campos Luis Alfredo y Rivera Meza Digna Marina mencionados en el párrafo 54 *supra*:

> **1.1.** Ordenar que la jurisdicción contencioso-administrativa territorialmente competente para la provincia de Manabí, en el término de 30 días desde la notificación de la presente sentencia, calcule el monto de la reparación económica a favor de los mencionados accionantes, (Bermeo Pinoargote José Fabricio, Campuzano Campos Luis Alfredo y Rivera Meza Digna Marina) en la sede contencioso administrativa, con base en la documentación presentada por las

partes. Es importante señalar que los jueces que conozcan este proceso, al momento de resolver deberán obligatoriamente considerar los valores ya cancelados a los accionantes, de existir, con el ánimo de evitar una doble indemnización a los accionantes.

1.2. Para dar cumplimiento con lo dispuesto, remítase el expediente al juez de primer nivel quien deberá procurar el cumplimiento de la medida antes dispuesta, y, en defecto del acuerdo de las partes, deberá remitir copias certificadas de todo el expediente al tribunal de lo contencioso administrativo competente para la liquidación correspondiente. Para tal labor, se concede el término máximo de veinte días contados a partir de la recepción del expediente.

2. Declarar la inejecutabilidad de la disposición o *punto tres* de la sentencia, que hace referencia a la disposición de otorgar nombramientos a los accionantes; y, de los puntos *cuatro* y *cinco (disposición de que el rector del Liceo Naval de Manta se abstenga de notificar cualquier resolución o acto administrativo en contra de los accionantes; y de cuidar la aplicación de las disposiciones constitucionales y tratados internacionales relacionados a su estabilidad laboral)*, en virtud del análisis desarrollado en la presente sentencia.

3. Finalmente, la Corte no puede dejar de hacer un llamado de atención a (i) los jueces de la Segunda Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Manabí, al inobservar que al momento de ratificar la sentencia de primera instancia, de acuerdo a los documentos que obraban del expediente, se habría configurado un hecho superviniente que imposibilitaba el cumplimiento integral de la sentencia ratificada; y, (ii) al juez Décimo Quinto de lo Penal de Manabí, Manta por desatender las facultades previstas en la LOGJCC y el fin de garantizar la vigencia de los derechos constitucionales y la supremacía constitucional, en virtud del análisis desarrollado en la presente sentencia.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.08.20 11:06:26 -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 11 de agosto de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0017-13-IS

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veinte de agosto 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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 45-17-IN/21
Juez ponente: Hernán Salgado Pesantes

Quito, D.M. 11 de agosto de 2021

CASO No. 45-17-IN

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

SENTENCIA

Tema: Esta sentencia resuelve la acción pública de inconstitucionalidad presentada por Lizardo Manuel Casanova Montesino, entonces alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Quinindé, en contra de los artículos 1 y 2 del Decreto Ejecutivo No. 1393 de 17 de mayo de 2017, que estableció el límite territorial entre las provincias de Esmeraldas y Pichincha. La Corte Constitucional desestima la acción presentada por no encontrar vicios de inconstitucionalidad.

I. Antecedentes procesales

1. El 21 de agosto de 2017, Lizardo Manuel Casanova Montesino, entonces alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Quinindé, presentó acción pública de inconstitucionalidad en contra de los artículos 1 y 2 del Decreto Ejecutivo No. 1393 de 17 de mayo de 2017, publicado en el Suplemento Registro Oficial No. 2 de 29 de mayo de 2017.

2. El 2 de octubre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la causa. Además, se corrió traslado al presidente de la República y al procurador general del Estado para que defiendan o impugnen la constitucionalidad de los artículos de la norma demandada; se requirió a la Presidencia de la República que remita a la Corte el expediente con los informes y demás documentos que dieron origen a la norma impugnada; y, se puso en conocimiento del público la existencia del proceso.

3. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria de 25 de octubre de 2017, la sustanciación de la presente causa correspondió al entonces juez constitucional Francisco Butiñá Martínez.

4. El 26 de octubre de 2017, Johana Pesántez Benítez, en su calidad de secretaria general jurídica de la Presidencia del Ecuador, dio cumplimiento a lo dispuesto por la Sala de Admisión. El 27 de octubre de 2017, Marcos Arteaga Valenzuela, en su calidad de director nacional de patrocinio y delegado del procurador general del Estado, presentó un escrito con sus argumentos respecto a la demanda.

5. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión de 9 de julio de 2019, la

sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, quien avocó conocimiento el 29 de junio de 2021.

II. Normas impugnadas

6. Los artículos 1 y 2 del Decreto Ejecutivo No. 1393 de 17 de mayo de 2017 establecen:

> *Artículo 1.- El límite territorial entre las provincias Esmeraldas y Pichincha, segmento en el que colindan los cantones Quinindé y Puerto Quito, será el siguiente: DE SUR A NORTE.-Del punto de coordenadas geográficas 0°17'32,32" de latitud norte y 79°16'44,48" de longitud occidental, ubicado en el curso de río Sábalo, el meridiano geográfico al norte, que pasa por los puntos de coordenadas geográficas: 0°17'37,30" de latitud norte y 79°16'44,48" de longitud occidental, 0°17'48,69" de latitud norte y 79°16'44,48" de longitud occidental (cruce con el río Sabalito), 0°17'59,59" de latitud norte y 79°16'44,48" de longitud occidental, 0°18'6,23" de latitud norte y 79°16'44,48" de longitud occidental, 0°18'13,05" de latitud norte y 79°16'44'48" de longitud occidental, 0°18'20,31" de latitud norte y 79°16'44,48" de longitud occidental (cruce con el estero sin nombre), hasta intersecar el eje de la vía Las Uvas - Simón Bolívar, en el punto de coordenadas geográficas 0°18'33,26" de latitud norte y 79°16'44,48 de longitud occidental; de esta intersección, continúa por el eje de la vía referida, en dirección a Simón Bolívar hasta el cruce con el eje de la vía Simón Bolívar - Buenos Aires en el punto de coordenadas geográficas 0°18'31,98" de latitud norte y 79°16'19,72" de longitud occidental; de dicho cruce, continúa por el eje de la última vía referida, en dirección a Buenos Aires hasta la unión del eje de la vía que conduce al río Guayllabamba, en el punto de coordenadas geográficas 0°1850,69" de latitud norte y 79°16'18,77" de longitud occidental; de esta unión, continúa por el eje de la última via indicada, en dirección al río Guayllabamba hasta el punto de coordenadas geográficas 0°19'20,40" de latitud norte y 79'16'26,05" de longitud occidental; de este punto, el paralelo geográfico al este hasta el punto de coordenadas geográficas 0°19'20,40" de latitud norte y 79°16'22,96" de longitud occidental, ubicado en el curso del río Guayllabamba.*
>
> *Artículo 2- De existir divergencia entre las unidades de linderación indicadas y las coordenadas geográficas que referencien su localización, prevalecerán las primeras, salvo el caso en que la unidad de linderación sea la coordenada.*

III. Alegaciones de las partes

A. Fundamentos y pretensión de la acción

7. Con relación a la inconstitucionalidad por razones de forma, el accionante alega que "*…la norma que impug*[na] *no se ha creado conforme lo dispone la Constitución, pues queda claro que mediante oficio No. T.5503-SGJ-17-0312, de 23 de mayo de 2017, dirigido al…presidente de la Asamblea Nacional, ingresado con el trámite No. 284238, el señor ex presidente Constitucional de la República…en ejercicio de la facultad otorgada por el numeral 2 del artículo 134 y la disposición transitoria decimosexta de la Constitución de la República del Ecuador, remitió a la Asamblea Nacional para su tratamiento, el proyecto de 'LEY DE FIJACIÓN DE LÍMITES TERRITORIALES INTERNOS DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR'; es evidente que normas*

incorporadas mediante un decreto ejecutivo no pueden prevalecer sobre los derechos ciudadanos consagrados en la Constitución y la ley".

8. Sobre la inconstitucionalidad por razones de fondo, señala que "[l]*os límites que establece el Decreto Ejecutivo 1393 del 17 de mayo de 2017, no son específicos en las unidades de linderación lo cual es preocupante, ya que no se consideran puntos específicos de manera cartográfica que puedan determinar las unidades y por ende los puntos georreferenciados*".

9. Además, manifiesta que "[l]*a participación de la ciudadanía es importante en estos procesos, tal como lo señala el numeral 2 del Art. 61 de la Constitución, lo cual este derecho ciudadano no ha sido respetado ya que ni las autoridades de la provincia de Esmeraldas, los dirigentes comunitarios y barriales, así como la ciudadanía en general, no fue partícipe de socialización alguna de los elementos que dieron como resultado el Decreto Ejecutivo 1393 del 17 de mayo del 2017*".

10. Por otro lado, indica que "…*el Art.425 de la Constitución determina la jerarquía de las normas y en la impugnación de inconstitucionalidad que presentamos es fácil deducir que jurídicamente es imposible que una Ley esté sobre la Constitución, peor un Decreto Ejecutivo sobre la Ley y la Constitución"*.

11. Finalmente, sostiene que "…*el Art. 1 y 2 del Decreto Ejecutivo 1393 del 17 de mayo del 2017, es inconstitucional por el fondo ya que, con fijación de límites, se estaría desplazando de manera ilegal a los asentamientos y sus derechos que predominan en el sector, se le estaría despojando a las autoridades del sustento que por historia y geografía han reconocido e invertido recursos en obras de infraestructura básica y social en el Recinto 'Simón Bolívar La Sexta', se estaría menoscabando el ejercicio de sus derechos constitucionales, razones por las cuales Señores Jueces de la Corte Constitucional deberán declarar inconstitucional la norma impugnada"*.

B. Presidencia de la República del Ecuador

12. La Presidencia de la República del Ecuador señaló que en virtud del artículo 11 de la Ley para la Fijación de Límites Territoriales Internos, "*el presidente de la República, con la asesoría técnica del Comité Nacional de Límites Internos, tiene competencia para resolver los conflictos de límites que surjan entre las circunscripciones territoriales regionales que se conformen y en los tramos de provincias, cantones o parroquias rurales ubicadas en los límites regionales; además de que en virtud de la Disposición Transitoria Sexta, aquellas facultades que en materia de resolución de indefiniciones territoriales otorga la Ley a los gobiernos autónomos descentralizados regionales, en tanto no se conformen las regiones, las ejercerá la Presidencia de la República; a su vez, dichas facultades se encuentran contempladas en el artículo 6, y comprenden esencialmente la capacidad para resolver los conflictos de límites internos entre provincias y los tramos de linderos de cantones o parroquias rurales ubicados en límites provinciales"*.

13. En ese sentido, manifestó que *"la Secretaría Técnica del Comité Nacional de Límites Internos, en ejercicio de sus atribuciones, elaboró un diagnóstico jurídico y geográfico sobre los límites entre las provincias de Pichincha y Esmeraldas, en el segmento donde colinda el cantón Quinindé de la provincia de Esmeraldas y el cantón Puerto Quito de la provincia de Pichincha, en donde concluye que existe un conflicto territorial por la falta de precisión en los linderos descritos en la Ley de Creación del cantón Puerto Quito".*

14. Además, indicó que *"...habiendo identificado un conflicto limítrofe en base a los parámetros legales existentes, el Comité Nacional de Límites Internos sustanció un proceso de Resolución Institucional que habiéndose culminado sirvió de base para la expedición del Decreto Ejecutivo 1393 que se impugna con la acción presentada; resulta insólito que cuestionando temas eminentemente procedimentales, como los recursos cartográficos que fueron utilizados y la definición limítrofe a la que se llegó, se pretenda que la Corte Constitucional acepte desnaturalizar una acción de inconstitucionalidad".*

15. A su vez, afirmó que "[l]*a solicitud del interesado no contiene argumentos constitucionales, consiste básicamente en una impugnación por estar descontento con la decisión tomada por el Presidente de la República y el Comité Nacional de Límites Internos… Poco podemos debatir en el ámbito constitucional, cuando la demanda no identifica incompatibilidades normativas y se limita a cuestionar temas de mera legalidad que no tienen cabida dentro de esta acción… Las diferencias de criterios técnicos, por cuestiones de cartografía o falta de especificidad en la georreferenciación no son un asunto que deba resolver la Corte Constitucional, en definitiva, de plano la demanda ha sido mal planteada por lo que no cabe aquí desarrollar mayores cuestiones de fondo".*

16. Finalmente, solicitó que se deseche la demanda de inconstitucionalidad presentada.

C. De la Procuraduría General del Estado

17. La Procuraduría General del Estado señaló que "…*en razón de la falta de precisión en la delimitación de las provincias de Esmeraldas y Pichincha, en el segmento en el que colindan los cantones Quinindé y Puerto Quito…en base a la competencia privativa que ostenta, respecto de la fijación de límites que nace de la Constitución (Art. 242), y con el asesoramiento técnico del Comité de Límites Internos,* [el presidente] *dictó el Decreto Ejecutivo No. 1393, mediante el cual determinó el límite territorial entre las mencionadas provincias, conforme al artículo 11 en concordancia con la disposición transitoria sexta de la Ley para la Fijación de Límites Territoriales Internos*".

18. En ese sentido, con relación a la presunta vulneración del derecho a la participación activa, indicó que "*...del informe emitido por la Secretaría Técnica del Comité de Límites Internos, se desprende que el Ejecutivo, al momento de emitir su resolución se sustentó en las pruebas presentadas por las partes, estudios de opinión, procesos de socialización, en la declaración del sentido de pertenencia de esta población, documentación de respaldo de la atención de obras y servicios brindados a la población del sector del conflicto…Consecuentemente, queda demostrado que, para la emisión del Decreto*

impugnado, se garantizó el derecho a la participación activa en los asuntos de interés público de la ciudadanía involucrada en el conflicto limítrofe existente entre las provincias de Pichincha y Esmeraldas sector Simón Bolívar la Sexta, en sujeción a lo prescrito en el artículo 61 número 2 de la Constitución de la República".

19. Sobre la presunta vulneración del principio de jerarquía normativa, expresó:

> *…el accionante manifiesta que no se está reconociendo lo invertido en obras e infraestructura básica y social por parte de las autoridades de la Provincia de Esmeraldas, lo cual, deja entrever su inconformidad con lo preceptuado en la disposición transitoria octava de la Ley para la Fijación de Limites Internos que prescribe que la prestación de bienes y servicios y la ejecución de obras, no implican constitución de derechos territoriales, por ello, se desprende que la impugnación realizada no es de índole constitucional, pues se enfoca en un tema infraconstitucional y en consecuencia carece de relevancia constitucional…la presunta vulneración al principio de jerarquía normativa, sustentado en un conflicto decreto-ley, no es materia de competencia de relevancia constitucional, sino de legalidad; en tal virtud, no es un asunto de competencia de la justicia constitucional.*

20. Por consiguiente, solicitó que se "*emita sentencia rechazando la acción de inconstitucionalidad propuesta, por improcedente y carente de sustento jurídico*".

IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

A. Competencia

21. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción pública de inconstitucionalidad, de conformidad con el numeral 2 del artículo 436 de la Constitución, en concordancia con el artículo 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante "LOGJCC").

B. Análisis constitucional

22. Conforme el artículo 436 numeral 2 de la Constitución, a la Corte Constitucional le corresponde conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo y la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos del Estado.

23. En el mismo sentido, el artículo 74 de la LOGJCC establece que el control abstracto de constitucionalidad tiene como "*finalidad garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico*".

i. Control constitucional por la forma

24. El control constitucional por la forma implica la verificación de la competencia del órgano para dictar la norma y del procedimiento de la formación de la norma.[1]

25. En el presente caso, el accionante señala que "*la norma impugnada no se ha creado conforme lo dispone la Constitución*", ya que el presidente de la República remitió a la Asamblea Nacional el proyecto de Ley de Fijación de Límites Territoriales Internos de la República del Ecuador, y que por ello las normas incorporadas mediante decreto ejecutivo no pueden prevalecer sobre los derechos consagrados en la Constitución y la ley.

26. La Corte verificará la competencia del órgano que dictó la norma y el cumplimiento del procedimiento establecido para la formación de la norma.

27. De la revisión del Decreto Ejecutivo No. 1391 de 17 de mayo de 2017, se identifica que fue emitido por el entonces presidente de la República. Al respecto, la Constitución consagra que "[s]*on atribuciones y deberes de la Presidenta o Presidente de la República, además de los que determine la ley: …5. Dirigir la administración pública en forma desconcentrada y expedir los decretos necesarios para su integración, organización, regulación y control…".*[2]

28. En ese sentido, el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva ("ERJAFE") establece que "[e]*l Presidente de la República tendrá las atribuciones y deberes que le señalan la Constitución Política de la República y la ley: …f) Adoptar sus decisiones de carácter general o específico, según corresponda, mediante decretos ejecutivos y acuerdos presidenciales…".*[3]

29. Así en el caso en concreto, se observa que la Ley para la Fijación de Límites Territoriales Internos señala: "[l]*as facultades que en materia de resolución de indefiniciones territoriales otorga esta Ley a los gobiernos autónomos descentralizados regionales, en tanto no se conformen las regiones, las ejercerá la Presidencia de la República".*[4] Además, establece que "[e]*l Presidente de la República, con la asesoría técnica del Comité Nacional de Límites Internos, tendrá competencia para resolver los conflictos de límites que surjan entre las circunscripciones territoriales regionales que se conformen y en los tramos de provincias, cantones o parroquias rurales ubicadas en los límites regionales, sin perjuicio de la solución amistosa a la que éstas puedan llegar".*[5]

---

[1] La Corte Constitucional del Ecuador ha señalado que "el control constitucional por la forma comprende, principalmente, la verificación de que una disposición normativa haya observado los requisitos constitucionales para la formación y emisión de una disposición jurídica" (Sentencia No. 33-20-IN/21, párr. 57)

[2] Constitución, artículo 147 numeral 5.

[3] ERJAFE, artículo 11 literal f).

[4] Ley para la Fijación de Límites Territoriales Internos, disposición transitoria sexta.

[5] Ley para la Fijación de Límites Territoriales Internos, artículo 11.

30. Al respecto, del expediente se desprende que, en el Informe Referente al Diagnóstico Técnico, Jurídico y Social de los Límites Territoriales entre las provincias de Esmeraldas y Pichincha, elaborado por la Secretaría Técnica del Comité Nacional de Límites Internos, se señalan como antecedentes que i) mediante oficio No. OFI-21-DGPLA-15 de 8 de abril de 2015, los prefectos de las provincias de Esmeraldas y Pichincha "*solicita*[ron] *al señor Presidente de la República la solución del diferendo limítrofe en el sector del recinto denominado 'Simón Bolívar', en aplicación a la Ley para la Fijación de Límites Territoriales Internos*"[6]; y ii) mediante oficio No. T.7190-SGJ-15-262 de 10 de abril de 2015, el secretario jurídico subrogante de la Presidencia del Ecuador "*solicit*[ó] *al Comité Nacional de Limites Internos, el Informe de Diagnóstico Técnico Jurídico y Social de Limites territoriales entre las provincias de Esmeraldas y Pichincha en el recinto denominado "Simón Bolívar - La Sexta".*[7]

31. Entonces, se observa que los prefectos de las provincias de Esmeraldas y Pichincha solicitaron al presidente de la República la solución al diferendo limítrofe, y en ejercicio de la atribución conferida por la Ley para la Fijación de Límites Territoriales Internos, el presidente de la República dispuso al Comité Nacional de Límites Internos, la sustanciación del procedimiento de resolución institucional a través del correspondiente informe. Así, el Informe Referente al Diagnóstico Técnico, Jurídico y Social de los Límites Territoriales entre las provincias de Esmeraldas y Pichincha sirvió de base para la emisión del Decreto Ejecutivo No. 1393 de 17 de mayo de 2017.

32. Por otro lado, respecto al argumento que la norma impugnada no se habría creado conforme lo dispone la Constitución, ya que el presidente de la República remitió a la Asamblea Nacional el proyecto de Ley de Fijación de Límites Territoriales Internos de la República del Ecuador, es necesario señalar que ello no impide que luego de que ese proyecto de ley haya sido aprobado mediante el procedimiento correspondiente, el presidente, mediante decreto ejecutivo, ejerza las competencias otorgadas por la ley para brindar una solución a los diferendos limítrofes que pueden generarse, conforme se desarrolló en los párrafos previos.

33. Bajo lo expuesto, el entonces presidente de la República era la autoridad competente para dictar el Decreto Ejecutivo No. 1393 de 17 de mayo de 2017 y observó lo establecido en la Ley para la Fijación de Límites Territoriales Internos para emitir el mismo.

34. Por consiguiente, esta Corte no encuentra vicios de inconstitucionalidad por la forma.

ii. Control constitucional por el fondo

35. Sobre los argumentos expuestos en los párrafos 8 y 11, se identifica que el accionante se limita a expresar su inconformidad con lo resuelto en el decreto ejecutivo, pues considera que "…*los límites no son específicos en las unidades de linderación*…" y que "…*se les estaría despojando a las autoridades del lugar en el que han invertido recursos*

[6] Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 45-17-IN, fs. 50.
[7] Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 45-17-IN, fs. 50.

en obras de infraestructura básica y social…", sin establecer qué disposiciones constitucionales se habrían infringido.

36. Además, en el argumento esgrimido en el párrafo 10, se observa que el accionante se limita a señalar que el decreto ejecutivo es contrario a la ley y la Constitución. Así se identifica que, en primer lugar, su argumento se encuentra sustentado en un conflicto decreto-ley, lo cual no es materia de control constitucional sino de legalidad. En tal virtud, no es un asunto de competencia de la justicia constitucional; mientras que sobre el argumento de que el decreto es contrario a la Constitución no señala las razones que justifiquen lo alegado.

37. Por consiguiente, esta Corte en aplicación del principio de presunción de constitucionalidad de la norma previsto en el artículo 76 numeral 2 de la LOGJCC descarta dichas alegaciones, debido a que solo existe una afirmación abstracta según la cual el decreto es contrario a la Constitución, sin que haya argumento alguno.

38. Con relación a la presunta vulneración del derecho de participar en asuntos de interés público, el accionante afirma que no se habría garantizado ese derecho a los dirigentes comunitarios y barriales, ni a la ciudadanía.

39. De lo esgrimido por el accionante, se observa que alega la vulneración concreta de derechos y no la incompatibilidad en abstracto entre el Decreto Ejecutivo No. 1393 de 17 de mayo de 2017 y el artículo 61.2 de la Constitución, lo cual no es objeto de la acción pública de inconstitucionalidad.

40. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que mediante la acción pública de inconstitucionalidad no procede que la Corte Constitucional se pronuncie sobre controversias concretas o resuelva sobre la aplicación de las normas jurídicas en situaciones específicas. Por el contrario, como su nombre lo indica, le corresponde analizar, en abstracto, si la norma impugnada está en contradicción o no con la Constitución, a través de la confrontación material de la disposición reglamentaria con las prescripciones constitucionales alegadas como infringidas, sin considerar, consecuentemente, los efectos puntuales de su aplicación en casos concretos, dado que aquello es ajeno al control abstracto de constitucionalidad.[8]

41. Por consiguiente, esta Corte no encuentra vicios de inconstitucionalidad por el fondo.

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 pública de inconstitucionalidad planteada.

[8] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 26-18-IN/20 y acumulados, párr. 96.

2. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.08.20 11:19:37 -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 11 de agosto de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0045-17-IN

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veinte de agosto 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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 405-17-EP/21
Juez ponente: Hernán Salgado Pesantes

Quito, D.M. 11 de agosto de 2021

CASO No. 405-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: Esta sentencia resuelve la acción extraordinaria de protección interpuesta en contra de un auto que negó un recurso de hecho frente a la negativa de un recurso de casación por haber sido indebidamente deducido en un juicio por daños y perjuicios. La Corte Constitucional rechaza la demanda por improcedente debido a que la decisión impugnada no es objeto de esta acción.

I. Antecedentes Procesales

1. El 26 de mayo de 2004, Eduardo Marcelo Adame López presentó una demanda de daños y perjuicios en contra de Carlos Luzuriaga Chávez, en su calidad de vicepresidente y representante de PETROINDUSTRIAL[1]. El caso fue signado con el número 08252-2004-0057.

2. El 2 de febrero de 2007, el Juzgado Segundo de lo Penal de Esmeraldas declaró sin lugar la demanda[2]. En contra de esta decisión, el actor interpuso recurso de apelación el cual fue concedido en auto de 7 de febrero de 2007[3].

3. El 29 de junio de 2009, la Sala de Conjueces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas declaró con lugar la demanda[4]. Respecto de esta decisión,

[1] En su demanda, manifestó que el origen de su reclamo fue el auto de sobreseimiento definitivo del proceso y el procesado de 5 de mayo de 2003, emitido por la entonces Corte Superior de Justicia de Esmeraldas, en el cual se declaró, además, a la denuncia del superintendente general de la Refinería de Esmeraldas como maliciosa y temeraria dentro del juicio penal por peculado No. 68-99. Señaló como cuantía "*$ USD 2´300.000,00 (dos millones trescientos mil dólares americanos), sin perjuicio que en su liquidación los valores excedan dichos montos, y de instaurar las acciones que me siento investido por el daño moral que me han irrogado*" (fs. 3).

[2] De forma concreta, se señaló que: "declara sin lugar la demanda. Por no haberse justificado los hechos puntualizados en la misma; es decir no haber justificado el actor el daño emergente y lucro cesante, por falta de prueba conforme a derecho" (fs. 299).

[3] En dicha decisión, el Juzgado Segundo de lo Penal de Esmeraldas determinó: "Por ser legal y estar presentado dentro de término, se concede el recurso de apelación interpuesto por el demandante. En tal virtud, elévense los autos al superior con apercibimiento de las partes para que concurran a hacer valer sus derechos" (fs. 301).

[4] En la decisión, se estableció: "declara con lugar la demanda y se ORDENA que la entidad demandada PETROINDUSTRIAL, FILIAL DE PETROECUADOR... PAGUE al actor EDUARDO MARCELO ADAME LOPEZ, lo dispuesto en los considerandos TERCERO Y CUARTO [en el considerando cuarto se desarrollaron diez rubros que dan un total de: $177.616,85]; en el caso de la liquidación salarial se tomará

PETROINDUSTRIAL solicitó aclaración y ampliación, lo cual fue rechazado en auto de 2 de octubre de 2009. Tanto la Procuraduría General del Estado (en adelante "*Procuraduría*") como PETROINDUSTRIAL presentaron recurso de casación.

4. El 27 de enero de 2010, la Sala de Conjueces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas denegó los recursos de casación[5]. En contra de esta decisión, la Procuraduría y PETROINDUSTRIAL interpusieron recurso de hecho el cual fue concedido mediante auto de 9 de febrero de 2010.

5. El 22 de abril de 2010, la Segunda Sala Penal de la Corte Nacional de Justicia denegó por improcedentes los recursos de hecho y, por consiguiente, los recursos de casación interpuestos[6]. En contra de este auto, la Procuraduría y EP PETROECUADOR (ex PETROINDUSTRIAL) presentaron acción extraordinaria de protección.

6. El 10 de abril de 2012, la Corte Constitucional, en Sentencia No. 111-12-SEP-CC (Caso No. 0691-10-EP) aceptó la acción extraordinaria de protección, dejó sin efecto el auto de 22 de abril de 2010 y dispuso que se resuelva la causa[7].

7. El 16 de diciembre de 2016, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia (en adelante "*la Sala*") negó los recursos de hecho por indebidamente interpuestos conforme los artículos 321 y 845 del Código de Procedimiento Civil (en adelante "*CPC*").

---

en cuenta la fecha actual. Por daños no patrimoniales señalados en el punto 11 del cuarto considerando, páguese la suma de 100.000,00 dólares americanos. Se regulan los honorarios del Abogado defensor en USD $500,00 dólares USA en esta instancia" (fs. 36). En la fase de ejecución, en el peritaje realizado respecto a la liquidación salarial señalada en el decisorio de la sentencia se determinó un valor de $171.161,79 (fs. 336 y 337), el cual fue incorporado al expediente en providencia de 29 de julio de 2010 (fs. 474).

[5] En el auto, la Sala manifestó: "TERCERO: Toda vez que la parte demandada y el Procurador General del Estado interponen Recurso de Casación, la Sala de Conjueces... niega el Recurso de Casación interpuesto de conformidad con el Art. 860 (actual 845) del Código de Procedimiento Civil, que señala que `el fallo de no será susceptible de recurso alguno´ considerando además que la Ley de Casación es una Ley Ordinaria que no podrá modificar una Ley Orgánica ni prevalecer sobre ella, ni siquiera a título de la Ley especial´, de conformidad con el Art. 143 (actual 425) de la Constitución de la República del Ecuador, concordante con la resolución 22-058 aprobada por el Congreso Nacional del Ecuador el 16 de febrero de 2001" (fs. 56).

[6] En lo principal, se determinó que: "QUINTO: En la especie, se verifica que la providencia con la resolución de aclaración y ampliación de la sentencia de mayoría, es notificada el 5 de octubre del 2009, de acuerdo a la razón sentada por el actuario, y los recurrentes presentan sus escritos de interposición de los recursos de casación con fecha el 26 de octubre del 2009, conforme se desprende de la fe de presentación, suscrita el Secretario Relator, es decir, extemporáneamente" (fs. 6).

[7] La Corte Constitucional, en la Sentencia No. 111-12-SEP-CC resolvió: "1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales previstos en los artículos 76 numeral 1, 76 numeral 7 literal m y 82 de la Constitución de la República. 2. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta por los accionantes. 3. Dejar sin efecto el auto expedido el 22 de abril del 2009 a las 09h00 por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, en el juicio N.° 179-GAC-2010 (recurso de hecho). 4. Disponer que se devuelva el proceso judicial N.° 179-GAC-2010 a la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que los conjueces de dicha Sala, enmendando las violaciones de derechos constitucionales señaladas en este fallo, resuelvan la causa".

8. El 16 de enero de 2017, Sergio Núñez, procurador judicial de Pedro Klever Merizalde Pavón, gerente general y representante legal de EP PETROECUADOR, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 16 de diciembre de 2016 señalado en el párrafo anterior.

9. El 21 de junio de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 405-17-EP.

10. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria de 5 de julio de 2017, la sustanciación de la presente causa correspondió a la entonces jueza constitucional Roxana Silva Chicaiza.

11. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la presente causa y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, quién avocó conocimiento el 22 de junio de 2021 y dispuso que la autoridad jurisdiccional, cuya decisión fue impugnada, presente un informe detallado y argumentado de descargo sobre el contenido de la acción.

12. El 25 de junio de 2021, se dio contestación a la providencia de 22 de junio de 2021 por parte de la autoridad jurisdiccional.

II. Alegaciones de las Partes

A. Fundamentos y pretensión de la acción

13. La entidad accionante solicita que: "*se revoque la Resolución dictada por la la* (sic) *Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, de fecha 16 de diciembre de 2016, dentro del juicio No. 17721-2012-0958; por cuanto la misma vulnera los derechos constitucionales que a mi representada le asisten*".

14. Para fundamentar su demanda, la entidad accionante alega la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva "*por no haber analizado todos los fundamentos expuestos en el Recurso de hecho presentado por EP PETROECUADOR, dejando a mi representada en indefensión, esto por cuando* (sic) *el proceso no ha contado con las garantías mínimas que resguarden los derechos de la Empresa Pública, lo que transgrede el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador*".

15. Adicionalmente, la entidad accionante manifiesta que se vulneró el derecho a la defensa y a la tutela judicial efectiva porque en el auto impugnado se indicó que no se cumplió "*el parámetro de legalidad, amparándose en el artículo 845 del Código de Procedimiento Civil … es decir niegan el recurso de hecho por cuanto el artículo 845 mentado, en concordancia con el artículo 321 de mismo Código, señalan que en este tipo de juicios para liquidar daños y perjuicios no es susceptible de recurso alguno, tesis de los Juzgadores que si trasladamos al recurso de apelación interpuesto causaría nulidad de la Resolución del 29 de junio de 2009, esto debido a que se aceptó un recurso de apelación de una sentencia que no era susceptible de recurso alguno*".

16. Por otro lado, la entidad accionante alega la vulneración de la garantía de motivación y el derecho a la tutela judicial efectiva porque la Sala "*no ha motivado su Resolución respecto de las causales que motivaron estos recursos y tampoco ha revisado el fondo de las mismas, sino simplemente ha llegado un parámetro de legalidad, hecho que ya fue corregido por la Corte Constitucional con sentencia No. 111-12-SEP-CC, dentro del caso No. 069I-I0-EP, y que ahora nuevamente la Sala Especializada está volviendo a incurrir y no resolver todos los puntos señalados en los recursos de casación y de hecho*". En ese sentido, insiste en que no se examinaron todos los cargos ni los fundamentos que motivan la interposición del recurso de hecho, con lo que no se cumplió, a su parecer, los parámetros de razonabilidad y lógica.

B. De la parte accionada

17. El 25 de junio de 2021, Jessica Burbano Piedra en su calidad de secretaria de la Sala indicó que los jueces que emitieron la decisión impugnada ya no se encuentran en funciones.

III. Consideraciones y fundamentos

A. Competencia

18. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con el artículo 191, numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante "*LOGJCC*").

B. Análisis constitucional

19. Previo a pronunciarse sobre las alegadas vulneraciones a derechos constitucionales, cabe analizar si la decisión que fue impugnada es objeto de la presente acción extraordinaria de protección.

20. Al respecto, el artículo 94 de la Constitución establece que la acción extraordinaria de protección: "… *procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional*". De igual manera, el artículo 437 de la Constitución establece que se puede presentar esta acción: "… *contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia*".

21. Adicionalmente, el artículo 58 de la LOGJCC establece que esta acción: "… *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*".

22. La Corte Constitucional en la sentencia No. 154-12-EP/19, respecto de la calidad que debe tener la decisión impugnada mediante acción extraordinaria de protección, estableció que:

> *"44. Con respecto al requisito de que el acto impugnado sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia, esta Corte ha considerado que un auto definitivo es aquel que pone fin al proceso del que emana. Un auto que pone fin al proceso es aquel que se pronuncia de manera definitiva sobre la materialidad de las pretensiones, causando cosa juzgada material o sustancial; o aquel que, previo a pronunciarse sobre el fondo de las pretensiones, impide que el proceso continúe y que las pretensiones puedan ser discutidas en otro* proceso.
>
> *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"*[8].

23. La acción extraordinaria de protección fue interpuesta en contra del auto de 16 de diciembre de 2016, mediante el cual la Sala resolvió negar los recursos de hecho por indebidamente interpuestos. En su parte resolutiva estableció:

> *"RESUELVE:*
> *1) Negar en atención del artículo 9 de la Ley de Casación, los recursos de hecho planteados por la señora Margarita de la Cueva Jácome, Procuradora de EP PETROECUADOR y apoderada de VALM (SP) y el señor Manuel Elias Zapater Ramos, Gerente General y Representante Legal de la empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR, por considerarlos indebidamente interpuestos al no cumplir el parámetro de legalidad, esto es, por no encontrarse previsto el recurso de casación respecto de los juicios verbal sumario que se efectúen por la liquidación de daños y perjuicios ordenados en sentencia ejecutoriada, más aún cuando el artículo 321 del Código de Procedimiento Civil refiere que solamente se puede presumir la concesión de un recurso siempre que no exista denegación expresa, y en este caso el artículo 845 del Código de Procedimiento Civil señala que no cabe recurso alguno de la sentencia dictada dentro del juicio verbal sumario que se efectúe para liquidar intereses, frutos, daños y perjuicios ordenados en sentencia ejecutoriada.-*".

[8] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 154-12-EP/19 de 20 de agosto de 2019, párrs. 44 y 45. *Ver también*: Sentencia No. 340-13-EP/19 de 28 de octubre de 2019, párr. 31.

24. Como se observa en el párrafo anterior, la Sala negó el recurso de hecho conforme el artículo 9 de la Ley de Casación[9]. De igual manera, se sustentó en los artículos 321 y 845 del CPC[10] que establecen:

> "*Art. 321.- Siempre que la ley no deniegue expresamente un recurso se entenderá que lo concede*".
>
> "*Art. 845.-En el juicio verbal sumario que se efectúe para liquidar intereses, frutos, daños y perjuicios ordenados en sentencia ejecutoriada, el fallo no será susceptible de recurso alguno. En los demás casos de juicio verbal sumario, se concederá el recurso de apelación, únicamente, de la providencia que niegue el trámite verbal sumario, o de la sentencia conforme al Art. 838.*
> *No se aceptará escrito alguno, a no ser el de demanda y aquéllos que exija la índole de la diligencia que va a efectuarse, como en los casos de prueba, absolución de posiciones, informes en derecho y otros análogos.*
> *Si las solicitudes contravienen a lo dispuesto en el inciso precedente para retardar la litis o perjudicar a la otra parte, la jueza o el juez las desechará de oficio, imponiendo al abogado que suscriba los escritos la multa de cinco a veinte dólares de los Estados Unidos de América".*

25. De lo anterior, se desprende que el auto impugnado no puso fin al proceso debido a que no resolvió sobre el fondo de las pretensiones y no impidió que el proceso continúe y que las pretensiones puedan ser discutidas en otro proceso[11]. Concretamente se pronunció sobre la indebida deducción del recurso de casación y su ilegal concesión en virtud de los artículos 321 y 845 del CPC, los cuales no contemplaban la interposición de recursos en este tipo de procesos.

---

[9] Ley de Casación. "Art. 9.- Recurso de Hecho.- Si se denegare el trámite del recurso, podrá la parte recurrente, en el término de tres días, interponer el recurso de hecho. Interpuesto ante el juez u órgano judicial respectivo, éste sin calificarlo elevará todo el expediente a la Corte Suprema de Justicia. La denegación del trámite del recurso deberá ser fundamentada.
Concedido el recurso de hecho, se dejarán copias de la sentencia o auto recurridos para continuar la ejecución, salvo que el recurrente solicite la suspensión de ésta, constituyendo caución conforme lo previsto en esta Ley.
La Sala respectiva de la Corte Suprema de Justicia, en la primera providencia y dentro del término de quince días, declarará si admite o rechaza el recurso de hecho; y, si lo admite, procederá conforme lo expuesto en el artículo 13".

[10] Código de Procedimiento Civil. Publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 58 de 12 de julio de 2005.

[11] En la Sentencia No. 464-14-EP/20 de 8 de julio de 2020, la Corte Constitucional analizó una acción extraordinaria de protección similar, la cual fue presentada en contra de un auto que desestimó un recurso de casación interpuesto dentro de un juicio por daños y perjuicios derivados de un auto de sobreseimiento definitivo en el que se declaró como temeraria y maliciosa una denuncia presentada por la entonces PETROINDUSTRIAL. Concretamente, estableció que: "*26. … la sentencia emitida por la Corte Provincial puso fin al proceso y resolvió sobre el fondo de las pretensiones y no el auto impugnado, debido a que éste se pronuncia únicamente sobre la indebida deducción del recurso de casación y su ilegal concesión en virtud del artículo 845 del Código de Procedimiento Civil. Además, tampoco impidió la continuación del juicio ni el inicio de uno nuevo relacionado con tales pretensiones, por cuanto se pronunció respecto a un recurso que no estaba previsto dentro del ordenamiento jurídico*".

26. Adicionalmente, el auto impugnado no causa un gravamen irreparable, puesto que resolvió que el recurso de casación interpuesto, en el juicio por daños y perjuicios iniciado por Eduardo Marcelo Adame López en contra de PETROINDUSTRIAL, hoy EP PETROECUADOR, no estuvo previsto conforme lo establecía las normas procesales que regulaban este proceso. Es decir, se trató de un auto que resolvió sobre la interposición de un recurso no previsto para el caso concreto[12].

27. Sin perjuicio de que mediante esta acción se impugnó únicamente el auto de 16 de diciembre de 2016, no deja de llamar la atención a esta Corte Constitucional lo advertido por la entidad accionante que es "*tesis de los Juzgadores* [negar el recurso de hecho conforme los artículos 321 y 845 del CPC que no contemplan recursos para este tipo de casos] *que si trasladamos al recurso de apelación interpuesto causaría nulidad de la Resolución del 29 de junio de 2009, esto debido a que se aceptó un recurso de apelación de una sentencia que no era susceptible de recurso alguno*".

28. Al respecto, se observa que frente a la sentencia de 2 de febrero de 2007, emitida por el Juzgado Segundo de lo Penal de Esmeraldas se presentó recurso de apelación. El mencionado recurso, pese a lo dispuesto en el artículo 845 del CPC, subió a conocimiento de la Sala de Conjueces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, la cual, en sentencia de 29 de junio de 2009, declaró con lugar la demanda. De tal manera, tal como procedió en la Sentencia No. 464-14-EP/20[13] por guardar similitud con el presente caso, esta Corte considera necesario remitir el conocimiento de este particular al Consejo de la Judicatura para que, de considerarlo necesario, establezca las sanciones disciplinarias pertinentes en virtud de sus competencias constitucionales y legales.

29. Conforme lo analizado, la Corte concluye que el auto impugnado al no poner fin al proceso ni causar un gravamen irreparable no es objeto de acción extraordinaria de protección, situación que impide a este Organismo pronunciarse sobre los méritos del caso, por lo que rechaza la demanda por improcedente.

IV. Decisión

[12] Ibidem. "27. Adicionalmente, el auto impugnado no causa un gravamen irreparable, puesto que resolvió que el recurso de casación interpuesto, en el juicio por daños y perjuicios iniciado por Jorge Enrique Salazar Sánchez en contra de Petroindustrial, hoy EP PETROECUADOR, no estuvo previsto conforme lo establecía el artículo 845 del Código de Procedimiento Civil. En tal sentido, se refiere a un auto que resuelve la interposición de un recurso no contemplado en la legislación para el caso concreto".

[13] Corte Constitucional. Sentencia No. 464-14-EP/20. "28. Sin perjuicio de que mediante esta acción se impugnó únicamente el auto emitido el 28 de enero de 2014, no deja de llamar la atención a esta Corte Constitucional que, pese a lo dispuesto en el artículo 845 del Código de Procedimiento Civil respecto a que no cabe recurso alguno del fallo que resuelve el juicio de daños y perjuicios originados de otro proceso, el Juzgado Tercero de lo Penal de Esmeraldas haya concedido el recurso de apelación respecto de la sentencia de 2 de diciembre de 2005 (fs. 97) y posteriormente la Sala Única de Conjueces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas haya conocido y resuelto dicho recurso (fs. 139 a 143). En tal sentido, esta Corte considera necesario remitir el conocimiento de este particular al Consejo de la Judicatura para que, de considerarlo necesario, establezca las sanciones disciplinarias pertinentes en virtud de sus competencias constitucionales y legales".

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

1. Rechazar por improcedente la acción extraordinaria de protección planteada.

2. Se dispone la devolución del expediente.

3. Notificar al Consejo de la Judicatura este fallo a fin de que, de considerarlo pertinente y en virtud sus competencias constitucionales y legales, establezca las sanciones disciplinarias correspondientes.

4. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.08.20 11:11:32 -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 11 de agosto de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0405-17-EP

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veinte de agosto 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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Dictamen No. 3-20-TI/21
Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez

Quito, D.M. 18 de agosto de 2021

CASO No. 3-20-TI

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

DICTAMEN

"*Convención sobre la conservación de los recursos vivos marinos antárticos*"

I. Antecedentes

1. El 20 de mayo de 1980, la Conferencia sobre la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos celebrada en Canberra, Australia adoptó la "*Convención sobre la conservación de los recursos vivos marinos antárticos*" (en adelante "la Convención"), la cual entró en vigencia el 07 de abril de 1982.

2. La doctora Johana Pesántez Benítez, Secretaria General Jurídica de la Presidencia de la República, mediante oficio N°. T.594-SGJ-20-02274, de 15 de septiembre de 2020, remitió a la Corte Constitucional, copia certificada de la Convención y solicitó que este Organismo resuelva si este instrumento requiere aprobación legislativa, además de emitir el correspondiente dictamen sobre la constitucionalidad de su contenido.

3. El 15 de septiembre de 2020, se realizó el sorteo correspondiente y se designó como juez sustanciador al juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez, quien avocó conocimiento del Caso Nº. 3-20-TI, el 21 de septiembre de 2020.

4. Al amparo de lo dispuesto en el artículo 419 de la Constitución de la República y los artículos 107 y 110 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de conformidad con lo establecido en el artículo 82 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 23 de septiembre de 2020, el Pleno de la Corte Constitucional emitió el dictamen 3-20-TI/20, respecto de la necesidad de aprobación legislativa de la **Convención sobre la conservación de los recursos vivos marinos antárticos**.

5. En dicho dictamen, el Pleno de la Corte Constitucional dictaminó que la Convención se encuentra inmerso en el caso prescrito en los numerales 7 y 8 del Artículo 419 de la Constitución de la República y requiere de aprobación por parte de la Asamblea Nacional. Además, ordenó la publicación del texto de la Convención en el Registro Oficial, para que dentro del término de diez días contados a partir de la publicación, cualquier ciudadano intervenga defendiendo o impugnando su constitucionalidad parcial o total.

6. En consideración de lo anterior, y de conformidad con el Artículo 111 numeral 2 literal b) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la

Secretaria General de esta Corte, el 30 de septiembre de 2020, mediante oficio No 4081-CCE-SG-NOT-2020 remitió una copia del texto de la Convención al Registro Oficial, a fin de que se proceda con su publicación.

7. El texto de la Convención se publicó en el Registro Oficial, Edición Constitucional No. 83 de jueves 01 de octubre de 2020.

8. Una vez constatado que no han existido pronunciamientos de la ciudadanía, en cumplimiento al procedimiento establecido en el Artículo 111 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, corresponde a la Corte Constitucional resolver y emitir el dictamen de constitucionalidad de la **Convención sobre la conservación de los recursos vivos marinos antárticos.**

9. El 06 de julio de 2021, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa y requirió información a la Presidencia de la República y el 13 de julio de 2021 al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH). Estos requerimientos fueron respondidos por las entidades mediante escritos de 13 de julio de 2021 y 22 de julio de 2021, respectivamente.

II. Control automático de constitucionalidad

10. La Corte Constitucional es competente para conocer y emitir dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de los tratados e instrumentos internacionales, de conformidad con lo previsto en el artículo 438 numeral 1 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 75 numeral 3 literal d y 107 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC); y 80 y siguientes de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

11. De acuerdo con el artículo 108 de la LOGJCC, el control constitucional de los tratados internacionales comprende *"la verificación de la conformidad de su contenido con las normas constitucionales, el examen del cumplimiento de las reglas procedimentales para su negociación, suscripción y aprobación y el cumplimiento del trámite legislativo respectivo."*

12. Habida consideración de que en el Registro Oficial, Edición Constitucional No. 83 de jueves 01 de octubre de 2020 se publicó el dictamen sobre necesidad de aprobación legislativa dentro del caso No. 3-20-TI, la Corte establece, como lo hizo en el dictamen No. 9-19-TI/19 de 15 de agosto de 2019, que ha operado el informe favorable de constitucionalidad en los términos establecidos en el artículo 111.2.c de la LOGJCC. No obstante, la Corte estima necesario pronunciarse sobre el contenido del tratado estableciendo los razonamientos de constitucionalidad que orienten a las autoridades a efectos de los trámites correspondientes.

13. Consecuentemente se procederá a realizar: 1) el control formal del proceso de aprobación; y, 2) el control material del contenido de la Convención objeto de examen.

1. Control formal de la Convención sobre la conservación de los recursos vivos marinos antárticos

14. El artículo 418 de la Constitución de la República establece que el Presidente de la República es el encargado de "*suscribir o ratificar los tratados y otros instrumentos internacionales*". El artículo 419 establece que determinados instrumentos internacionales, previa su ratificación o denuncia, requieren la aprobación previa de la Asamblea Nacional.

15. El artículo 438 de la Constitución establece que la Corte Constitucional debe emitir dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de los tratados internacionales que requieren aprobación legislativa, previo a su ratificación por parte de la Asamblea Nacional.

16. El procedimiento para el control constitucional al que hace referencia el artículo 438 de la Constitución se encuentra establecido en el artículo 111 de la LOGJCC, el cual establece que el trámite seguirá las siguientes reglas:

> *a) La Presidenta o Presidente de la República enviará a la Corte Constitucional copia auténtica de los tratados internacionales, en un plazo razonable. En caso de no hacerlo, la Corte Constitucional lo conocerá de oficio.*
>
> *b) Una vez efectuado el sorteo para la designación de la jueza o juez ponente, se ordenará la publicación a través del Registro Oficial y del portal electrónico de la Corte Constitucional, para que dentro del término de diez días, contados a partir de la publicación, cualquier ciudadano intervenga defendiendo o impugnando la constitucionalidad parcial o total del respectivo tratado internacional.*
>
> *c) La Corte Constitucional deberá resolver dentro del término de treinta días contados a partir de la finalización del término para la publicación antes mencionada. En caso de no hacerlo, se entenderá que existe informe favorable de constitucionalidad, y el respectivo tratado será remitido para la aprobación legislativa.*
>
> *d) En lo no previsto en este capítulo, se seguirán las reglas determinadas para el procedimiento general.*

17. La Convención llegó a conocimiento de la Corte Constitucional mediante oficio N°. T.594-SGJ-20-02274 de 15 de septiembre de 2020, suscrito por Johana Pesántez Benítez, secretaria general jurídica de la Presidencia de la República, en dicho oficio solicitó que este Organismo resuelva si este instrumento requiere aprobación legislativa.

18. En la solicitud de control constitucional formulada por la Presidencia de la República no se adjuntó la suscripción previa de la Convención u otro acto en que se manifieste la voluntad del Estado de formar parte del instrumento internacional. Al respecto, atendiendo a la naturaleza y particularidad de esta Convención, y siguiendo el

razonamiento realizado en dictámenes anteriores[1], la Corte observa que el control constitucional debe realizarse previamente a la adhesión del Estado, por tanto dicho requisito no es exigido en este caso.

19. El Pleno de la Corte Constitucional, el 23 de septiembre de 2020 emitió el dictamen 3-20-TI/20 y señaló la necesidad de aprobación legislativa de la **Convención sobre la conservación de los recursos vivos marinos antárticos**. Al respecto señaló que "*la Convención se encuadra en lo determinado en el numeral 7 del artículo 419 de la Constitución, al atribuir competencias que son propias del ordenamiento jurídico interno, como la regulación de la conservación de los ecosistemas marinos".*[2]

20. La Convención fue adoptada el 20 de mayo de 1980, en el marco de la Conferencia sobre la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos celebrada en Canberra, Australia y que entró en vigencia el 07 de abril de 1982. El tratado internacional bajo análisis, en su artículo XXIX.1, establece que *"[L]a presente Convención estará abierta a la adhesión de cualquier Estado interesado en actividades de investigación o recolección relacionadas con los recursos vivos marinos a que se aplica la presente Convención."*

21. De esta manera, la Corte verifica que la Convención se encuentra abierta para la adhesión del Estado ecuatoriano. Con lo señalado anteriormente, procedimentalmente se ha dado cumplimiento a lo establecido en el artículo 418 y 419 de la Constitución y a lo dispuesto en los artículos 108, 109 y 111 numeral 2, literales a), b), c) y d) de la LOGJCC.[3]

2. Control material de la Convención sobre la conservación de los recursos vivos marinos antárticos

22. En lo referente al control material de constitucionalidad de la Convención, corresponde a la Corte Constitucional examinar su contenido, a fin de establecer si guarda concordancia con las disposiciones contenidas en la Constitución de la República.

2.1 Alcance y objetivos de la Convención

23. La Convención está compuesta por 33 artículos y un "*Anexo relativo al tribunal de arbitraje*". El artículo 1 señala que esta Convención "*se aplica a los recursos vivos marinos antárticos de la zona situada al sur de los 60° de latitud Sur y a los recursos vivos marinos antárticos de la zona comprendida entre dicha latitud y la Convergencia Antártica que forman parte del ecosistema marino antártico*". Además, incluye las

[1] Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen 4-19-TI/19 y Dictamen 4-18-TI.
[2] Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen No. 3-20-TI/20, párrafo 27.
[3] Esta Convención se tiene lugar en el marco del Tratado de Washington de 01 de diciembre de 1959 que contiene los principios básicos que determinan la exclusiva dedicación científica y pacífica permanencia de las misiones de los países en las actividades investigativas posibles en el área geográfica antártica, instrumento internacional del Ecuador del que forma parte el Ecuador mediante adhesión dada por Decreto No. 3126 publicado en el R.O No. 747 de 12 de agosto de 1987, siendo aceptada en 1990; tratado que fue complementado por el Protocolo de Madrid de 1991 para fomentar estos principios por 50 años en el espacio físico antártico.

definiciones de los conceptos "*recursos vivos marinos antárticos*", "*ecosistema marino antártico*" y la delimitación territorial de la "*Convergencia Antártica*".[4]

24. El artículo 2 establece que la Convención tiene como objetivo "*la conservación de los recursos vivos marinos antárticos*", lo cual "*incluye la utilización racional"* y establece los principios de conservación, entre los cuales se establece la "*prevención de la disminución del tamaño de la población de cualquier especie...", "el mantenimiento de las relaciones ecológicas…" y* la *"prevención de cambios o minimización del riesgo de cambios en el ecosistema marino…".* En el artículo 3, las Partes acuerdan que no se dedicarán a ninguna actividad contraria a los propósitos y principios del Tratado Antártico.

25. El artículo 4 establece que las relaciones entre las Partes están obligadas por los artículos IV y VI del Tratado Antártico y que ningún acto o actividad "*constituirá fundamento para hacer valer, apoyar o negar una reclamación de soberanía territorial…", "se interpretará como renuncia o menoscabo, por cualquier Parte Contratante, ni como perjudicial a ningún derecho o reclamación o fundamento de reclamación para el ejercicio de la jurisdicción de Estado ribereño"* y "*no se harán nuevas reclamaciones de soberanía territorial en la Antártida."*

26. El artículo 5 contiene disposiciones relativas a aquellos Estados que no son parte del Tratado Antártico. El artículo 6 establece que esta Convención no modifica lo contemplado en otros tratados como la Convención Internacional para la Caza de Ballena y la Convención para la Conservación de Focas Antárticas.

2.1.1 Control constitucional del alcance y objetivo de la Convención

27. El artículo 4 de la Constitución señala que "*[el]l Estado ecuatoriano ejercerá derechos sobre los segmentos correspondientes de la órbita sincrónica geoestacionaria, los espacios marítimos y la* ***Antártida****."(énfasis añadido).* Según, el artículo 1 de la Convención, la Corte observa que se aplica en la zona antártica, de tal suerte, que este instrumento internacional permitiría al Estado ecuatoriano ejercer los derechos sobre ese espacio geográfico, conforme lo determina la Constitución, en particular en lo relacionado con la conservación de especies.

28. En cuanto a los objetivos de la Convención, es importante señalar que la Constitución incorpora de manera transversal normas destinadas a la valoración intrínseca de la naturaleza y a la protección del ambiente, los ecosistemas, las especies, el agua y otros elementos. Así, se destaca el reconocimiento la naturaleza como titular de derechos y entre ellos, *"a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos".* [5]

[4] El artículo 1.4 de la Convención señala: "*Se considerará que la Convergencia Antártica está constituida por una línea que une los siguientes puntos a lo largo de paralelos y meridianos: 50°S, 0°; 50°S, 30°E; 45°S, 30°E; 45°S, 80°E; 55°S, 80°E; 55°S, 150°E; 60°S, 150°E; 60°S, 50°O; 50°S, 50°O; 50°S, 0°*
[5] Artículo 71 de la Constitución.

29. En ese marco de protección a la naturaleza y al ambiente, la Constitución establece, de manera particular que *"[el]l Estado regulará la conservación, manejo y uso sustentable, recuperación, y limitaciones de dominio de los ecosistemas frágiles y amenazados; entre otros, los páramos, humedales, bosques nublados, bosques tropicales secos y húmedos y manglares, ecosistemas marinos y marinos-costeros".*[6]

30. En este mismo sentido la Constitución, establece que el Estado ecuatoriano "[i]*mpulsa la creación, ratificación y vigencia de instrumentos internacionales para la conservación y regeneración de los ciclos vitales del planeta y la biosfera."*[7]

31. Conforme lo revisado en los artículos de la Convención bajo examen, estos se encuentran en concordancia con las normas constitucionales, pues se verifica que su propósito es la protección del ecosistema marino antártico, lo cual, incluye la prevención de la desaparición de especies, el mantenimiento de las relaciones ecológicas y el uso racional de los recursos. Estos aspectos coinciden con la orientación de protección del ambiente y de la naturaleza y de los ecosistemas que la conforman, contemplados en la Constitución ecuatoriana.

32. Adicionalmente, se verifica que la Convención expresamente señala que su contenido no afecta la soberanía territorial de los Estados parte, ni constituye fundamento para nuevos reclamos sobre esta materia. Este contenido, está acorde con el artículo 4 de la Constitución relativo al territorio del Estado ecuatoriano.

2.2 Órganos establecidos por la Convención

33. Asimismo, el artículo 7 instaura la Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (la Comisión), su conformación[8] y regulaciones de los representantes. El artículo 8 determina que la Comisión tendrá personalidad jurídica y que "*gozará en el territorio de cada uno de los Estados Partes de la capacidad jurídica que pueda ser necesaria para el desempeño de sus funciones y la realización de los objetivos de esta Convención. Los privilegios e inmunidades de la Comisión y de su personal en el territorio de un Estado Parte deberán fijarse mediante acuerdo entre la Comisión y el Estado Parte interesado."*

34. La Convención, en su artículo 9, establece como función principal de la Comisión llevar a efecto el objetivo y los principios de este instrumento internacional y detalla las demás funciones que la Comisión debe desarrollar para cumplir con estos fines, entre las cuales se encuentran:

> *e) determinar las necesidades de conservación y analizar la eficacia de las medidas de conservación; f) formular, adoptar y revisar medidas de conservación sobre la*

[6] Artículo 406 de la Constitución.
[7] Artículo 416, numeral 13 de la Constitución.
[8] El artículo 7 numeral 2 literal a) señala que: "*Cada una de las Partes Contratantes que haya participado en la Reunión en la cual se adoptó la presente Convención, será miembro de la Comisión*".

base de los datos científicos más exactos disponibles, con sujeción a las disposiciones del párrafo 5 del presente artículo; g) aplicar el sistema de observación e inspección establecido en virtud del artículo XXIV de esta Convención;

35. El artículo 9 también contempla varias medidas de conservación que puede "*formular, adoptar y revisar*" la Comisión, entre las que se encuentran:

a) la cantidad de cualquier especie que pueda ser recolectada en la zona de aplicación de la Convención; b) la designación de regiones y subregiones basada en la distribución de las poblaciones de los recursos vivos marinos antárticos; c) la cantidad que pueda ser recolectada de las poblaciones de las regiones y subregiones; d) la designación de especies protegidas; e) el tamaño, edad y, cuando proceda, sexo de las especies que puedan ser recolectadas; f) las temporadas de captura y de veda; g) la apertura y cierre de zonas, regiones o subregiones con fines de estudio científico o conservación, con inclusión de zonas especiales para protección y estudio científico; h) la reglamentación del esfuerzo empleado y métodos de recolección, incluidos los elementos de pesca, a fin de evitar, entre otras cosas, la concentración indebida de la recolección en cualquier zona o subregión;

36. El artículo 9 también contempla la obligación de llevar un registro de las medidas de conservación y de tomar en cuenta las recomendaciones y opiniones del Comité Científico, así como, asegurar que no exista incompatibilidad entre las medidas adoptadas y los derechos y obligaciones de las Partes. Finalmente, desarrolla el procedimiento para la aprobación de dichas medidas. En un plazo de 90 días a partir de su notificación, los Estados Parte podrán comunicar que no aceptan las medidas de conservación formuladas por la Comisión, en cuyo caso, las mismas no serán obligatorias.

37. El artículo 10 contiene la potestad de la Comisión de llamar la atención a las Partes ante cualquier actividad que afecte el cumplimiento del objetivo de la Convención. El artículo 11 establece la atribución de la Comisión de cooperación con las Partes que ejerzan jurisdicción en zonas adyacentes al área aplicable de la Convención. El artículo 12 determina la forma en que se adoptan las decisiones de la Comisión, en tanto que el artículo 13 establece como sede Hobart, Tasmania en Australia, además de la frecuencia de reuniones y la forma de elegir al presidente y vicepresidente de la misma.

38. El artículo 14 instituye el Comité Científico para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (el Comité Científico) cuyo rol es de un organismo consultivo de la Comisión. En este artículo también se establece su conformación y la posibilidad de buscar el asesoramiento de otros científicos. El artículo 15 caracteriza al Comité Científico como un "*foro para la consulta y cooperación en lo relativo a la compilación, estudio e intercambio de información con respecto a los recursos vivos marinos…"*, detalla sus funciones y establece la obligación de tener en cuenta la labor de otras organizaciones técnicas y científicas competentes.

39. Los artículos 16, 17, 18 y 19 regulan la organización interna de la Comisión y del Comité, instituyen la figura del Secretario Ejecutivo, definen los idiomas oficiales, periodicidad de reuniones y manejo presupuestario. Por su parte, el artículo 20 establece

la obligación de los miembros de proporcionar datos estadísticos, biológicos e información a la Comisión y al Comité Científico.

2.2.1 Control constitucional de los órganos establecidos por la Convención.

40. En los artículos precedentes se observa que la Convención establece dos órganos, la Comisión, encargada de la formulación, adopción y revisión de las medidas de conservación que hagan efectivas los objetivos de este tratado internacional. En tanto que, el Comité tiene un carácter científico, el cual emite criterios y recomendaciones sobre las medidas de conservación. Así también se observa que las medidas podrían no ser aceptadas por los Estados parte, y así no tener el carácter de vinculantes.

41. Bajo estas consideraciones, esta sección del tratado internacional se encuentra conforme al mencionado artículo 406 de la Constitución, en tanto no se afecta la potestad que tiene el Estado de regular la conservación de los ecosistemas. Además, el artículo 404 de la Constitución establece que la gestión del patrimonio natural, "*se sujetará a los principios y garantías consagrados en la Constitución y se llevará a cabo de acuerdo al ordenamiento territorial y una zonificación ecológica, de acuerdo con la ley.*"

42. Esto implica que toda medida, incluso las emanadas por los órganos establecidos por la Convención, al momento de ser acogidas por el Estado ecuatoriano, deben ser valoradas bajo los principios constitucionales, en particular, los que atañen a los derechos de la naturaleza y a su favorabilidad. En consecuencia, el contenido de las normas revisadas en esta sección se encuentra en concordancia con la Constitución.

2.3 Mecanismos de cumplimiento y solución de controversias de la Convención

43. El artículo 21 contempla la obligación de las Partes de adoptar las medidas adecuadas para cumplir con la Convención y transmitir la información. El artículo 22 establece el compromiso de las Partes de hacer esfuerzos apropiados compatibles con la Carta de Naciones Unidas y notificar a la Comisión actividades contrarias. El artículo 23 contempla la cooperación con las Partes Consultivas del Tratado Antártico, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y otras organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales con los mismos fines.

44. Con el fin de dar cumplimiento a la Convención, el artículo 24 establece un sistema de observación e inspección a cargo de la Comisión sobre la base del principio de cooperación que incluye "*procedimientos para el abordaje e inspección por observadores e inspectores designados por los Miembros de la Comisión, y procedimientos para el enjuiciamiento y sanciones por el Estado del pabellón sobre la base de la evidencia resultante de tales abordajes e inspecciones*". Este artículo también establece la forma en que se realizan dichas inspecciones y observaciones.

45. El artículo 25 contempla que, en caso de controversia entre dos o más Partes respecto de la interpretación o aplicación de la Convención, "*consultarán entre sí con miras a resolver la controversia mediante negociación, investigación, mediación, conciliación,*

arbitraje, resolución judicial u otros medios pacíficos de su propia elección." En caso de no hacerlo, podrán someter la controversia a la Corte Internacional de Justicia o al tribunal de arbitraje con el consentimiento de las Partes en controversia. En este artículo se señala expresamente que "*en los casos en que la controversia sea sometida a arbitraje, el tribunal de arbitraje se constituirá en la forma prevista en el Anexo a la presente Convención".*

46. El artículo 26 y el artículo 27 establecen los plazos para la firma de la Convención y que los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación serán depositados ante el gobierno de Australia en su condición de depositario. Asimismo, los artículos 28, 29 y 30 determinan la entrada en vigor de la Convención, la apertura a la adhesión de cualquier Estado, así como de organizaciones de integración económica. Finalmente, los artículos 31, 32 y 33 establecen lo relativo a las enmiendas de la Convención, el retiro de un Estado Parte y aspectos generales para su entrada en vigor.

47. Al texto de la Convención se añade el "*Anexo relativo al tribunal de arbitraje*" al cual se hace mención en el artículo 25. Este anexo contiene seis numerales. El numeral 1, determina que el tribunal estará compuesto por tres árbitros y regula la manera de nombrarlos. El numeral 2 refiere la potestad del tribunal de fijar su sede y reglamento y en el numeral 3, la forma de adoptar las decisiones de este tribunal. En tanto que, los numerales 4, 5 y 6 contemplan la posibilidad para que otras Partes intervengan, determinan que el laudo arbitral será definitivo y obligatorio y señalan las regulaciones respecto de los gastos y remuneración del tribunal.

2.3.1 Control constitucional de los mecanismos de cumplimiento y solución de controversias de la Convención

48. El mecanismo de observación e inspección contemplado en la Convención no es contrario a ningún precepto constitucional, por el contrario, se orienta a la consecución efectiva de los fines de la Convención. Además, se observa que dicho sistema coincide con los fines de "*cooperación, integración y solidaridad"*[9] que la Constitución propugna en el marco de las relaciones internacionales.

49. En cuanto a los mecanismos de solución de controversias la Convención hace hincapié en mecanismos pacíficos y prioriza la consulta entre Estados parte. Aspecto que está en concordancia con los preceptos constitucionales relativos a las relaciones internacionales, entre los cuales, el Ecuador "*[p]ropugna la solución pacífica de las controversias y los conflictos internacionales, y rechaza la amenaza o el uso de la fuerza para resolverlos*".[10]

50. Por otra parte, en caso de no lograr una solución entre Estados parte, la Convención contempla el sometimiento a la Corte Internacional de Justicia o, solo si las partes consienten, el sometimiento al tribunal de arbitraje regulado por el anexo de este mismo

[9] Artículo 416, numeral 1 de la Constitución.
[10] Ibíd., numeral 2 del artículo 416.

instrumento internacional. El Ecuador reconoce a la Corte Internacional de Justicia como un organismo internacional de solución de controversias, consecuentemente no es contrario a la Constitución.[11]

51. En cuanto al tribunal de arbitraje que se contempla en esta Convención, esta Corte observa que por su naturaleza, este conoce aspectos relativos a la aplicación de esta Convención, cuyo objetivo es la conservación de ecosistemas marinos antárticos. En ese sentido no es contrario a precepto constitucional alguno.

52. En conclusión, esta Corte observa que la Convención guarda conformidad formal y material con la Constitución.

III. Dictamen

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 emite el siguiente dictamen:

1. En consideración de que en Registro Oficial, Edición Constitucional No. 83 de jueves 01 de octubre de 2020 se publicó el dictamen sobre necesidad de aprobación legislativa dentro de la causa **No. 3-20-TI,** esta Corte complementa la sustanciación de acuerdo con lo establecido en el párrafo siguiente:

2. De conformidad con el artículo 111 numeral 2 literal c) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ha operado el control automático de constitucionalidad de la "**Convención sobre la conservación de los recursos vivos marinos antárticos**,*"* misma que guarda conformidad formal y material con la Constitución, en los términos establecidos en la presente decisión.

3. Se dispone notificar a la Presidencia de la República el presente dictamen, a fin de que se haga conocer el mismo a la Asamblea Nacional.

4. Publíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.08.23 09:44:12 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

[11] El Estatuto de la Corte de Justicia Internacional fue suscrito por el Ecuador el 26 de junio de 1945, en la ciudad de San Francisco, California y ratificado mediante decreto legislativo No. 3, publicado en Registro Oficial 461 de 18 de Diciembre de 1945.

Razón: Siento por tal, que el Dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 18 de agosto de 2021.- Lo certifico.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS

Firmado digitalmente por CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS

Dra. Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CASO Nro. 3-20-TI

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto del dictamen que antecede fue suscrito el día lunes veintitrés de agosto 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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 2478-16-EP/21
Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez

Quito, D.M. 18 de agosto de 2021

CASO No. 2478-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional analiza la acción extraordinaria de protección presentada por César Aurelio Bravo Bernal en contra de la sentencia de 24 de octubre de 2016, dictada por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio ordinario de daños y perjuicios No. 01113-2014-1425, seguido por Luis Gilberto Quezada Durán en contra del accionante. En el análisis de fondo no se encontró vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

I. Antecedentes procesales

1. El 13 de noviembre de 2012, el señor Luis Gilberto Quezada Durán demandó en procedimiento ordinario al señor César Aurelio Bravo Bernal, por los daños y perjuicios causados[1] con ocasión de las actividades mineras ilegales efectuadas en el predio concesionado al actor, ubicado en las orillas del río Jubones del cantón Santa Isabel de la provincia del Azuay. La causa se sustanció ante el Juzgado Décimo Tercero de lo Civil de Santa Isabel (actual Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Santa Isabel del Azuay), con el Nro. 01613-2013-0656.

2. Mediante sentencia de 06 de febrero de 2014, la jueza Décima Tercera de lo Civil de Santa Isabel declaró sin lugar la demanda. La parte actora interpuso recurso de apelación ante la Corte Provincial de Justicia del Azuay.

3. El 07 de septiembre de 2015, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay ("**Sala Provincial**")[2] aceptó el recurso de apelación interpuesto por la parte actora. En consecuencia, dispuso que la parte demandada pague al actor la cantidad de USD $109.609,00 correspondiente a los daños causados por la explotación realizada en el área minera concesionada al actor. La parte demandada solicitó recurso de aclaración.

[1] Como pretensión solicitó el pago del daño emergente que lo estima en la cantidad de USD$ 300.000,00; y, el lucro cesante que los estima en USD$ 300.000,00, pago de costas y honorarios profesionales. Afirma que en el inmueble denominado "Río Jubones", Código No. 102320, el señor César Aurelio Bravo Bernal desde fines de septiembre de 2005 hasta la presente fecha ha realizado actividades mineras ilegalmente. El demandado fue sancionado por la Agencia de Regulación y Control Minero de Cuenca mediante Resolución N. 003-ARCOM-CR-2012 de 28 de mayo de 2012, en la que se deja salvo el derecho de acudir a la justicia ordinaria.
[2] En esta instancia el juicio se signó con el No. 01113-2014-1425.

4. Mediante auto de 28 de septiembre de 2015, la Sala Provincial aclaró que el valor por indemnización en realidad corresponde a la suma de USD $130.609,00. En contra de la decisión de segunda instancia, el demandado interpuso recurso extraordinario de casación. La Sala Provincial en providencia de 06 de octubre de 2015, concedió el recurso con efecto diferido y fijó una caución de USD $5.000,00.

5. Mediante auto de 01 de febrero de 2016, la conjueza de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia[3] resolvió admitir la fundamentación de las causales primera, segunda y cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación.

6. El 24 de octubre de 2016, el tribunal de jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia ("**la Sala Nacional**") emitió y notificó su resolución. En dicha sentencia la autoridad jurisdiccional no casó la sentencia recurrida pues no verificó vicios de acuerdo a las causales primera, segunda o cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación.

7. El 10 de noviembre de 2016, el señor César Aurelio Bravo Bernal ("**el accionante**") presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 24 de octubre de 2016.

8. El 10 de enero de 2017, la Sala de Admisión[4] de la Corte Constitucional del Ecuador admitió a trámite la acción extraordinaria de protección. En sesión ordinaria de 25 de enero de 2017, el Pleno de este organismo realizó un primer sorteo, correspondiendo la sustanciación de la causa al exjuez constitucional Manuel Viteri Olvera, quien, no realizó ningún acto procesal tendiente a la resolución del presente caso.

9. Una vez posesionados los actuales jueces y juezas de la Corte Constitucional del Ecuador, en sesión ordinaria de 12 de noviembre de 2019 se llevó a cabo un nuevo sorteo de la presente causa, correspondiendo la sustanciación al juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez, quien, el 03 de junio de 2021 avocó conocimiento y solicitó el correspondiente informe de descargo.

10. Siendo el estado de la causa, corresponde emitir sentencia.

II. Competencia

11. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador ("**CRE**"), en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**").

[3] Ante la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, el trámite se identificó con el Nro. 17711-2015-0899.
[4] Conformada por las exjuezas constitucionales Pamela Martínez y Roxana Silva y, el exjuez constitucional Manuel Viteri.

III. Alegaciones de las partes

a. El accionante, César Aurelio Bravo Bernal

12. El accionante impugna la sentencia de 24 de octubre de 2016 dictada por la Sala Nacional. Aduce que dicha decisión vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso (art. 76), la garantía de la motivación (art. 76.7. l), la tutela judicial efectiva (art. 75) y la seguridad jurídica (art. 82) de la CRE.

13. El accionante realiza una narración de los antecedentes procesales e indica que: *"la sentencia no considera para nada que el actor Luis Gilberto Quezada Durán perdió su derecho a la concesión minera, por caducidad, conforme así expresa la sentencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, y que en el año 2012 mediante resolución de la ARCOM se le concedió nuevamente el área minera que caducó y se archivó; por tanto, no estamos frente a daños continuados como erradamente sostiene el fallo, pues si el daño comenzó en el 2005, terminó con la caducidad del derecho de concesión minera del actor en el año 2010, y desde dicha caducidad (producción definitiva del resultado dañoso) habían transcurrido más de los cuatro años hasta la fecha de presentación de la demanda, habiendo prescrito la acción (....)".*

14. Frente a una aparente violación respecto al derecho al debido proceso alega que: *"La omisión en la sentencia (...) de no considerar la caducidad del área minera río Jubones del actor, viola el derecho al debido proceso, ya que su función básica es la de proteger a las personas de las ilegalidades en el procedimiento judicial, (...) ya que es una garantía esencial de la defensa de los ciudadanos frente a las arbitrariedades de las funciones del estado, pues los operadores judiciales estaban obligados a resolver todos los puntos controvertidos y resolver la contradicción manifiesta de la sentencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay (daños continuados desde el 2005, a pesar de que expresamente se manifiesta en dicha sentencia que el área minera se mandó a archivar en el 2010 o antes, con lo que los jueces no tienen precisión al resolver sobre los referidos daños continuados; además, esta omisión hace que se afecte mi patrimonio mandándose a que se pague por indemnización valores por internamiento de área minera desde el 2005, cuando recién el actor Luis Gilberto Quezada Durán le conceden el área minera en el año 2012".*

15. Por otro lado frente al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación argumenta que: *"La omisión en la sentencia de la Sala de lo Civil (...) de no considerar la caducidad del área minera río Jubones del actor, viola el derecho de motivación de los fallos. Al hablar de motivación, se habla de justificar, de dar razones o consideraciones de distinto tipo, desde opiniones, hasta otras excluyentes en el balance de argumentos, que inequívocamente lleven a la conclusión a la que se llega, a pesar de que de las mismas premisas pueden derivar conclusiones distintas. La verdad judicial es una verdad que se construye, no es una descripción de objetos en el mundo. (...) Existe contradicción en la sentencia en la* ***ratio decidendi*** *y el* ***obtier dictum*** *(sic.) pues al referirse a los daños continuados en la parte motiva, no se establece la razón suficiente*

para decidir no casar la sentencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, debido a que los daños continuados no se originan en el año 2005, sino en el año 2012, cuando a Luis Gilberto Quezada Durán se le concedió el área minera nuevamente; y, los argumentos de la parte considerativa de la sentencia no corroboran la decisión principal". El accionante cita una sentencia de la Corte Constitucional de Colombia y transcribe parcialmente el pronunciamiento de la sentencia No.016-13-SEP-CC emitida por la Corte Constitucional del Ecuador sobre la garantía de la motivación. (énfasis del texto original).

16. Respecto a una presunta vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva, manifiesta: *"La omisión en la sentencia de la Sala de lo Civil (...) de no considerar la caducidad del área minera río Jubones del actor, viola el derecho a la tutela judicial efectiva (...) en razón de que la omisión anotada da lugar a que pague daños y perjuicios por daños continuados desde el 2005 por internamiento en el área minera del actor Luis Gilberto Quezada Durán, validando los años que se caducó dicha concesión y se ordenó su archivo, lo que genera inseguridad jurídica y con la sentencia que niega el recurso de casación no hay certeza ni confianza, que deben primar en el estado constitucional de derechos y justicia, pues debió brindarse por parte de los jueces nacionales tutela judicial efectiva, imparcial y expedita".*

17. Finalmente, el accionante frente a una presunta vulneración a la seguridad jurídica argumenta que: *"La omisión en la sentencia de la Sala de lo Civil (...) de no considerar la caducidad del área minera río Jubones del actor, viola el derecho a la seguridad jurídica, contemplada en el artículo 82 de la Constitución, pues los operadores judiciales en la sentencia no realizaron una labor diligente y orientada a plasmar en realidad la defensa de los derechos e intereses de las partes procesales, permitiendo el pago en exceso de daños y perjuicios al demandado y aventajando al actor, por ende no se proporciona condiciones igualitarias a las partes procesales (Devis Echandía)".*

18. Como pretensión solicita que se declare que la sentencia del recurso de casación dictada por los jueces nacionales de la Sala ha violado derechos constitucionales. Como medida de reparación integral solicita que se retrotraigan los efectos hasta un momento anterior y que otros jueces nacionales de la Sala resuelvan el recurso de casación observando las garantías del debido proceso.

b. De la parte accionada, jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia

19. Mediante Oficio No. 617-2021-SCM-CNJ de 04 de junio de 2021, la abogada María Peralta Sánchez en calidad de Secretaria Relatora (e) de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia indicó que: *"En atención a lo solicitado en providencia de 03 de junio de 2021, emitido por el doctor Agustín Grijalva Jiménez Juez de la Corte Constitucional, dentro de la acción extraordinaria de protección No. 2478-16-EP; informo que el proceso signado con el No. 17711-2015-0899 fue tramitado y resuelto por los ex jueces de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, doctores*

Wilson Andrino Reinoso (Ponente), María Rosa Merchán Larrea y Eduardo Bermúdez Coronel, quienes en la actualidad ya no ostentan cargo alguno".

c. De la Procuraduría General del Estado

20. En escrito de 07 de junio de 2021, el doctor Marco Proaño Durán en su calidad de director nacional de patrocinio y delegado del Procurador General del Estado, señaló las casillas electrónicas para futuras notificaciones.

IV. Análisis del caso

21. Los artículos 94 y 437 de la CRE establecen como uno de los presupuestos comunes para la procedencia de la acción extraordinaria de protección que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión de los jueces, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución[5]. En consecuencia, escapa del objeto de esta garantía, argumentos relacionados a lo correcto o incorrecto de la decisión judicial impugnada, apreciación de los hechos, la prueba o del derecho ordinario a aplicar.

22. En relación a los cargos formulados por el accionante, se puede observar que se sustentan en afirmar que se vulneran el derecho constitucional al debido proceso en forma genérica, la garantía de la motivación, los derechos a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva en relación a que la Sala Nacional habría "*omitido"* pronunciarse en la sentencia impugnada sobre "*la caducidad del área minera río Jubones del actor"* (…) "*y desde dicha caducidad (producción definitiva del resultado dañoso) habían transcurrido más de los cuatro años hasta la fecha de presentación de la demanda, habiendo prescrito la acción".*

23. Esta Corte observa que los argumentos *ut supra* respecto a los derechos constitucionales al debido proceso, seguridad jurídica y tutela judicial efectiva se sustentan en afirmar que los jueces nacionales habrían rechazado su recurso de casación, porque a su juicio, habrían omitido tomar en cuenta *"la caducidad del área minera del río Jubones"* y, que, desde la fecha de dicha caducidad hasta la fecha de presentación de la demanda, habría prescrito la acción civil. En tal sentido en aplicación al precedente No. 889-20-JP/20, por eficiencia y economía procesal a fin de evitar una reiterada argumentación, esta Corte considera necesario redireccionar los cargos anteriores frente al análisis de una presunta vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación[6].

V. Resolución del problema jurídico

Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación

24. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE puntualiza que *"no habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se*

[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 60-15-EP/20 de 28 de octubre de 2020. Párr. 21.
[6] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 889-20-JP/20 de 10 de marzo de 2021, párr. 122.

explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho"; en este sentido, la Corte Constitucional ha señalado que, lo que corresponde es determinar si la decisión cumple, entre otros, con los siguientes elementos que componen esta garantía i) enunciación en la sentencia de las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron y, ii) explicación de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho[7].

25. Esta Corte ha determinado que en procesos de la justicia ordinaria, la falta de pronunciamiento sobre los argumentos del accionante genera una falta de congruencia argumentativa, como requisito de la garantía de la motivación[8]. Por tal motivo, corresponde verificar si los juzgadores omitieron, en la sentencia impugnada, dar atención a cada uno de los argumentos ofrecidos por el accionante respecto a sus cargos casacionales.

26. El entonces recurrente (ahora accionante) señaló en su escrito de fundamentación del recurso de casación, que se habrían infringido los artículos 1453, 1462, 1572, 2235, 698, 2214, 2216 inciso primero del Código Civil "C.C.", 97 de la Ley de Minería "L.M.", 19 y 408 del Código Orgánico de la Función Judicial "COFJ" y 67 numeral 2 y 4, 97 numeral 2, 115, 346 y 410 del Código de Procedimiento Civil "CPC", en relación con las causales primera, segunda, tercera y cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación.

27. La conjueza de la Sala Nacional, en la fase de admisibilidad del recurso de casación, admitió a trámite las causales primera en relación a la indebida aplicación de los artículos 698, 1453, 1462, 1572 2214, 2216 y 2235 del CC 62 y 97 de la L.M, la causal segunda respecto a la errónea interpretación del artículo 346 del CPC y, la causal cuarta frente a una infracción *citra petita*.

28. En el fallo impugnado se observa que los jueces nacionales efectuaron el siguiente análisis:

28.1. En el acápite primero *"Fundamentos del Recurso"* se transcribieron las infracciones alegadas y su relación con los cargos casacionales determinados en el artículo 3 de la Ley de Casación, conforme la doctrina y la ley.

28.2. En el acápite segundo "*Consideraciones de la Sala*", los jueces nacionales se declararon competentes en base a la Resolución No. 004-2012 de 25 de enero de 2012, la Resolución No. 01-2015 de 28 de enero de 2015, los artículos 184.1 de la CRE, 190.1 del COFJ y la disposición transitoria primera del Código Orgánico General de Procesos. En este apartado, la Sala Nacional efectuó un razonamiento sobre la naturaleza y el objeto del recurso de casación.

28.3. En el apartado tercero "*Análisis motivado*" la Sala Nacional analizó la causal segunda atendiendo el orden lógico de las causales. Los jueces nacionales indican que, el artículo 346 del CPC determina ciertas solemnidades sustanciales comunes a todos

[7] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1728-12-EP/19 de 02 de octubre de 2019, párr. 29.
[8] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2174-13-EP/20 de 15 de julio de 2020, párr. 77.

los juicios e instancias. Aquí se analizó el siguiente problema jurídico "*¿la Corte Provincial de Justicia del Azuay ha interpretado de forma errónea el artículo 346 del CPC?"*.

28.4. Los jueces nacionales respecto a la ilegitimidad de personería indicaron que se produce en ciertos casos[9]. Luego, explicaron que, las normas acusadas no establecen algún tipo de nulidad conforme el fallo de casación No. 104-9610. Finalmente afirmaron que la nulidad tiene dos principios de especificidad y de trascendencia[11]. Con lo anterior, la Sala Nacional concluyó que no existe violación de los artículos 67.2 y 4; 97.2 y 346 del CPC, vigente a la época.

28.5. En relación a la causal cuarta, la Sala Nacional explicó la naturaleza del principio de congruencia[12]. En consecuencia, los jueces nacionales formularon si "*¿existe incongruencia en la sentencia dictada por la Corte Provincial de Justicia del Azuay?"*

28.6. La Sala Nacional transcribe la parte decisoria de la Corte Provincial. Asimismo, indica que el demandante solicitó en el líbelo inicial el pago del daño emergente y del lucro cesante, correspondiente a la indemnización de daños y perjuicios. En tanto, la Sala Provincial concluyó que debido a la explotación minera por parte del demandado (ahora accionante) ha existido un perjuicio en contra del actor, por lo que se le condenó al pago de un monto indemnizatorio.

28.7. Los jueces nacionales indicaron que existen tres elementos para que prospere el juicio por daños y perjuicios[13]. En tanto, concluyeron que la sentencia recurrida es totalmente congruente, volviendo de este modo, improcedente este cargo casacional.

---

[9] A fojas 18 del proceso casacional No. 17711-2015-0899. La Sala Nacional al respecto indica que: *"La legitimidad de personería se produce en los siguientes casos 1) cuando comparece quien no tiene la capacidad legal para hacerlo, es decir acude quien no puede obligarse por sí mismo, por ejemplo un menor de edad; 2) cuando comparece quien afirma ser el representante legal y no lo es, 3) el que comparece sin la procuración o poder necesario; 4) cuando comparece el procurador con un poder insuficiente, y 5) cuando se gestiona a nombre de otro, sin que tenga la autorización suficiente para hacerlo, o sin que exista el poder o ratificación."* A continuación cita parcialmente una razón de la Sala Nacional replicada en el juicio No. 43-2012.

[10] Publicada en el R.O. 72, 26-V-97.

[11] A fojas 19, ib. La Sala Nacional al respecto indica que: *"El primero se refiere a que no existe nulidad sin ley específica y el segundo hace relación a que no hay nulidad si no tiene trascendencia sobre las garantías básicas del proceso"*.

[12] Ib., *"Esta causal hace referencia al principio de congruencia, por lo tanto la sentencia o auto deben guardar armonía entre lo solicitado y lo resuelto. Esta causal trata sobre los vicios de ultra petita, extra petita y citra petita o mina petita. Existe vicio ultra petita cuando se resuelve más allá de lo pedido. Cuando se resuelve sobre puntos que no han sido materia de litigio se denomina vicio extra petita. Y cuando se deja de resolver sobre una de las pretensiones expuestas por las partes se llama vicio citra petita o mínima petita"*.

[13] A fojas 20, Ib. *"el primero la existencia de un daño; en segundo lugar el hecho dañoso (artículos 2214, 2232 C. Civil), en este caso la Sala [Provincial] ha determinado que la explotación minera realizada por el demandado, ha sido el generador de perjuicios para el actor, y por tanto es procedente el pago indemnizatorio, por la existencia de un nexo causal entre el hecho dañoso y el perjuicio recibido"*.

28.8. Luego, la Sala Nacional frente a la causal primera, analizó la procedencia de una presunta violación del artículo 1462 del C.C.[14]. Luego del análisis anterior, concluyó que no existe una indebida aplicación de dicho artículo, ya que el tribunal ad quem, analizó esta norma en el contexto de la ilegitimidad de personería conforme así correspondía.

28.9. Frente a la errónea interpretación del artículo 2235 del C.C., la Sala Nacional analizó *"Sobre la excepción de prescripción de la acción"*. En primer lugar, los jueces nacionales copian una cita sobre daños continuados[15] concluyendo que, la Corte Provincial razonó correctamente al determinar que no existe prescripción extintiva de la acción debido a que los actos en los que basa su demanda el actor, son continuados. En base a este razonamiento, la Sala Nacional desechó el cargo propuesto.

28.10. Sobre la errónea interpretación del artículo 698 del C.C., los jueces nacionales indican que el recurrente, no realizó una correcta subsunción de los hechos a la norma, ya que no explica de forma inequívoca *"¿cómo ha errado el tribunal ad quem?"*[16].

28.11. La Sala Nacional respecto a la indebida aplicación de los artículos 2214, 2216, 1463 del C.C., desechó dichos cargos, por cuanto a su juicio, los daños continuados son susceptibles de reclamo y, por tanto, el cómputo del plazo de la prescripción se contabiliza desde el momento del daño hasta la producción definitiva del resultado[17]. Y por otro lado, los pagos que se deriven de las concesiones mineras, no son montos indemnizatorios[18].

---

[14] Ib. *"Al respecto se señala que en el numeral 3.2, se analiza sobre la ilegitimad de personería, la que es confundida por el demandado con la falta de legitimación en la causa, sin que distinga entre lo uno y lo otro, error frecuente, en la que incurren los recurrentes, a pesar de que la Corte Nacional de Justicia y la ex Corte Suprema de Justicia han clarificado en forma extensa".* A continuación la Sala Nacional transcribe partes de las sentencias de los juicios No. 218-2012, JBP, de la Sala Especializada de la Familia, Niñez y Adolescencia, No. 386-2012 de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia.

[15] Ib. *"Manuel Jesús Marín López, en XVII Jornadas de Profesores de Derecho Civil (...)".*

[16] A fojas 23, Ib.

[17] Ib. *"también es errado afirmar que era necesario que el demandado sea declarado culpable o responsable de la contravención de internación en el área minera, dice que no se ha destruido el estado de inocencia del exponente, para considerarlo culpable de una infracción que no existe y que no está obligado a pagar indemnización alguna ya que paga al Estado la explotación de materiales. Al respecto, se señala que los juicios de daños y perjuicios son independientes de otras acciones, o sanciones que pudieran existir. El artículo 2214 del C.C. claramente establece: 'El que ha cometido un delito o cuasidelito que ha inferido daño a otro, está obligado a la indemnización; sin perjuicio de la pena que le impongan las leyes por el delito o cuasidelito'. (lo resaltado nos corresponde). Por ejemplo en lo que respecta a daños morales la ley civil, determina: 'Las indemnizaciones por daños moral son independientes por su naturaleza, de las que, en los casos de muerte, de incapacidad para el trabajo u otros semejantes, regulan otras leyes.' Por lo tanto afirmar que es necesario, la existencia de algún tipo de resolución para la procedencia de un proceso de daños y perjuicios, como requisito, es totalmente errado, conforme las normas expuestas (...)".*

[18] Ib. *"Se debe tomar en cuenta que: (...) La lesión del derecho ajeno puede constituir un presupuesto de los deberes de indemnizar (...). En cualquier caso, la existencia de la lesión del derecho abre a las partes la indemnización cuando el daño se ha producido (...) (Luis Diez-Picazo: pág. 328)."*

28.12. Sobre la aplicación indebida del artículo 97 de la L.M., la Sala Nacional transcribe parcialmente lo que ha dicho la misma Sala citando un caso análogo, el juicio No. 561-2012. Por tanto, desechó el cargo.

28.13. Finalmente, sobre la errónea interpretación del artículo 1572 del C.C. los jueces nacionales desecharon el cargo, por cuanto, el accionante lo relaciona con la fecha de la concesión minera respecto a la causal primera, cuando lo correcto, correspondía analizar frente a la causal tercera respecto a la valoración de la prueba. Sin embargo, la Sala Nacional analizó por el fondo que la Sala Provincial aplicó debidamente los conceptos de daño emergente y lucro cesante que debieron ser considerados en los procesos de daños y perjuicios.

29. De lo anterior, esta Corte encuentra que la Sala Nacional dentro del marco de sus competencias vigentes a la época de sustanciación de la causa, dio respuesta a cada uno de los cargos casacionales propuestos por el accionante.

30. Para que un auto o sentencia se considere motivado debe contener congruencia argumentativa, lo que implica que el juez conteste motivadamente, al menos, los argumentos relevantes alegados por las partes. Así, esta Corte debe verificar que el auto o sentencia en cuestión "[…] ***guard[e] la debida relación entre los alegatos vertidos por las partes, los antecedentes de hecho extraídos de las alegaciones de las partes y las normas jurídicas aplicadas al caso concreto, sobre las que también se fundamentó su pertinencia para el caso concreto***"[19] [énfasis añadido].

31. En suma, se observa que, en la sentencia impugnada, los jueces nacionales explicaron la pertinencia de la aplicación de las normas y principios jurídicos que sustentan los cargos casacionales propuestos por el accionante y, explicaron la pertinencia de su aplicación a los antecedentes procesales. Además, se observa que, la Sala Nacional en los párrafos ***28.6.*** y ***28.8.*** *ut supra*, dio atención a los cargos de *"la caducidad del área minera del río Jubones",* sobre la supuesta *"prescripción de la acción en materia civil"*. Es necesario enfatizar que, valorar el mérito de las razones jurídicas expuestas en los fallos no es parte del análisis de la motivación y tampoco es labor de la Corte Constitucional evaluar en una acción extraordinaria de protección la corrección, incorrección o interpretación de normas infraconstitucionales respecto a los hechos del caso.

32. En conclusión, una vez que este Organismo ha verificado que, la Sala Nacional en la decisión impugnada enunció las normas y principios jurídicos en que se fundamenta, explicó la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho y dio atención a los argumentos propuestos por el accionante en su recurso de casación, no se evidencia violación al derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación.

[19] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1728-12-EP/19 de 02 de octubre de 2019, párr. 39.

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 presentada por César Aurelio Bravo Bernal.

2. Devuélvase el expediente al juzgado de origen para los fines pertinentes.

3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.08.23 09:51:36 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 18 de agosto de 2021.- Lo certifico.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
Firmado digitalmente por CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS

Dra. Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CASO Nro. 2478-16-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veintitrés de agosto 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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 7-18-IS/21
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M. 18 de agosto de 2021

CASO No. 7-18-IS

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

SENTENCIA No. 7-18-IS/21

Tema: La Corte Constitucional rechaza por improcedente la acción de incumplimiento planteada al considerar que el precedente jurisprudencial obligatorio establecido en la sentencia No. 001-10-PJO-CC, cuyo cumplimiento se exige, no es objeto de verificación de la presente garantía jurisdiccional.

1. Antecedentes procesales

1. El 13 de noviembre de 2017, en el marco del proceso disciplinario Nº 2017-0013-S-DPCJO (expediente Nº MOT-0961-SNCD-2017-DV), el Pleno del Consejo de la Judicatura emitió una resolución por medio de la cual se suspendió a Ángel Ernesto Morán Mejía, Eugenio de Jesús Edgar Rosero Aldás y Freddy Ramón Cisneros de sus cargos de jueces provinciales de Orellana, por el plazo de treinta días, sin goce de remuneración[1].

2. El 22 de diciembre de 2017, Ángel Ernesto Morán Mejía, Eugenio de Jesús Edgar Rosero Aldás y Freddy Ramón Cisneros (en adelante, "los accionantes") presentaron una acción de incumplimiento en contra del Pleno del Consejo de la Judicatura y la directora provincial del Consejo de la Judicatura de Orellana, en relación con el proceso disciplinario Nº 2017-0013-S-DPCJO seguido en su contra ante el Consejo de la Judicatura (también, "CJ"). En su demanda señalaron que el CJ habría desconocido el precedente jurisprudencial establecido en la sentencia Nº 001-10-PJO-CC de la Corte Constitucional.

3. Mediante sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria de 27 de febrero de 2018, la sustanciación del caso correspondió a la

[1] El proceso disciplinario ante el Consejo de la Judicatura tuvo origen en la presentación de una denuncia por Erwin Vicente Guamán Gualpa el 4 de julio de 2017 ante la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura en Orellana, en contra de los jueces Ángel Ernesto Morán Mejía, Eugenio de Jesús Edgar Rosero Aldás y Freddy Ramón Cisneros, quienes conformaban la Sala Única de la Corte Provincial de Orellana. La denuncia se fundamentó en el incumplimiento del artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional por parte de los jueces referidos, al inadmitir y disponer el archivo de la acción extraordinaria de protección presentada por Erwin Vicente Guamán Gualpa dentro del proceso penal No. 22303-2013-0219. Erwin Vicente Guamán Gualpa argumentó que los jueces provinciales se arrogaron facultades exclusivas de la Corte Constitucional, incurriendo en error inexcusable, y solicitó su sanción por parte del Pleno del Consejo de la Judicatura.

entonces jueza constitucional Marien Segura Reascos, quien no realizó actuación alguna en la sustanciación de la causa.

4. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 9 de julio 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.

5. Mediante providencia de 1 de julio de 2021, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y concedió al Consejo de la Judicatura el término de 10 días a fin de que presente los argumentos de los que se considere asistido.

2. Competencia

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales de conformidad con lo previsto en los artículos 436 numeral 9 de la Constitución y 163 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, "LOGJCC").

3. Fundamentos de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

7. En su demanda, los accionantes alegan el incumplimiento de la sentencia Nº 001-10-PJO-CC emitida por esta Corte, concretamente del numeral 3.3 de dicha decisión; a su juicio, el numeral referido contiene una prohibición expresa para las autoridades públicas, de promover investigaciones, iniciar procedimientos sumarios y sancionar a jueces que conocen acciones constitucionales, por presuntas deficiencias en la sustanciación de aquellos procesos. Los accionantes argumentan que el incumplimiento se habría concretado por parte de la directora provincial del CJ de Orellana, al dictar el auto de apertura del proceso disciplinario, así como, por parte del Pleno del CJ, al emitir la resolución de 13 de noviembre de 2017 mediante la cual se suspendió a los accionantes de sus cargos.

8. Adicionalmente, los accionantes manifiestan que en el transcurso del proceso disciplinario requirieron, en varias ocasiones, la aplicación de la sentencia Nº 001-10-PJO-CC, sin que el Pleno del CJ la tome en cuenta. Una vez emitida la resolución que ordenó la suspensión de sus cargos, solicitaron su reconsideración, la cual fue negada el 29 de noviembre de 2017 por el Pleno del CJ. A criterio de los accionantes, esta negativa confirmaría nuevamente el incumplimiento de la sentencia Nº 001-10-PJO-CC. Asimismo, indican que con esta negativa de reconsideración se da cumplimiento a lo establecido en el artículo 54 de la LOGJCC.

9. Los accionantes señalan que, al inaplicarse la sentencia Nº 001-10-PJO-CC en el marco del procedimiento disciplinario iniciado en su contra, tanto el Pleno del CJ como la directora provincial del CJ en Orellana, vulneraron sus derechos a la tutela judicial

efectiva y a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 75 y 82 de la Constitución.

10. Como pretensión, los accionantes solicitan que -en primer lugar- se declare el incumplimiento de "*la regla jurisprudencial contenida en el numeral 3.3. de la sentencia No 001-10-PJO-CC (caso No 0999-09-IP)"*, por parte del Pleno del Consejo de la Judicatura y de la directora provincial del Consejo de la Judicatura en Orellana[2].

11. Adicionalmente, solicitan lo siguiente: *"al existir indicios de responsabilidad penal de la Directora Provincial de Orellana, por haber actuado dentro del sumario, en forma por demás dolosa en contubernio con el denunciante Erwin Guamán Gualpa, en contra de los accionantes […] se disponga la remisión de los autos necesarios a la Fiscalía para que se dé inicio a la correspondiente investigación penal en su contra […]".* Finalmente, los accionantes requieren que *"[s]e declare la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, y a la seguridad jurídica, por parte de los accionados […]".*

12. Como medidas de reparación, requieren que se deje sin efecto el procedimiento disciplinario, incluyendo la sanción de suspensión emitida en su contra, y que se disponga el pago de los valores que dejaron de percibir durante el tiempo de suspensión. Adicionalmente, requieren la difusión de esta sentencia entre los órganos jurisdiccionales de la Función Judicial y que el CJ informe a la Corte sobre el cumplimiento de la misma.

3.2. Fundamentos del Consejo de la Judicatura

13. Mediante Oficio dirigido a la Corte Constitucional el día 9 de julio de 2021 y recibido por la Corte el 16 de julio de 2021, Mauricio Riofrío Cuadrado, en su calidad de director general del Consejo de la Judicatura, remitió informes elaborados por la Dirección Provincial de Orellana del CJ y la Subdirección Nacional de Control Disciplinario del CJ.

14. En su informe, la Dirección Provincial de Orellana[3] detalla todas las actuaciones dentro de la sustanciación del expediente disciplinario seguido en contra de los accionantes. A continuación, manifiesta que el Consejo de la Judicatura, a la fecha de

[2] En su parte pertinente, la sentencia Nº 001-10-PJO-CC determina:
3. Si en el proceso de cumplimiento o ejecución de una sentencia o resolución constitucional, se constata la existencia de sentencias contradictorias en la misma materia, que tornan imposible su ejecución ¿cuál es el órgano competente y cuál es el mecanismo constitucional adecuado para conocer dicho conflicto? […] 3.3. La Corte Constitucional, tal como lo ha dicho en ocasiones anteriores, determina que los servidores públicos, en este caso particular, juezas y jueces del país, cuando conocen de garantías jurisdiccionales se alejan temporalmente de sus funciones originales y reciben la denominación de juezas y jueces constitucionales, hecho que deviene en que el órgano encargado de sancionar, garantizando el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa, por deficiencias en la sustanciación de las causas, sea la Corte Constitucional.
[3] Memorando-DP22-2021-2233-M, remitido por la Dirección Provincial del CJ a la Dirección General del CJ, el 5 de julio de 2021.

inicio del proceso disciplinario, tenía *"competencia para iniciar, conocer y resolver los sumarios disciplinarios en contra de las servidoras y servidores judiciales […]. Siendo, así que la Corte Constitucional, en varias sentencias ha dispuso [sic] al Consejo de la Judicatura actuar dentro de sus competencias a fin de garantizar la tramitación de las causas de Garantías Jurisdiccionales [de] manera ágil y célere […]".*

15. Frente al incumplimiento de la sentencia Nº 001-10-PJO-CC alegado por los accionantes, señala que la falta disciplinaria por la que aquellos fueron sancionados se originó en el marco de la causa Nº 22303-2013-0219, cuando resolvieron inadmitir la acción extraordinaria de protección propuesta dentro del proceso penal, por lo que los jueces accionantes no se encontraban investidos de la calidad de jueces constitucionales. Adicionalmente, la entidad alega lo siguiente:

> *Es importante mencionar que la potestad disciplinaria de la que goza el Consejo de la Judicatura, le permite ser la Institución competente para sancionar a los servidores judiciales en el desempeño de su cargo y si sus decisiones son atentatorias a derechos y garantías constitucionales, en este caso inadmitir y archivar una acción extraordinaria de protección, vulnerando norma expresa, claramente es una infracción disciplinaria que a la fecha de la sustanciación del expediente disciplinario debía ser revisada por dicha Institución, siendo el Pleno del Consejo de la Judicatura la autoridad competente para imponer la sanción de suspensión.*
>
> *Finalmente se debe aclarar que la Dirección Provincial de Orellana, no ha impuesto sanción disciplinaria alguna a ningún servidor dentro del sumario No. 22001-20170013S, ya que el Pleno del Consejo de la Judicatura es el único competente para emitir las sanciones por la infracción disciplinaria […]*

16. La Subdirección Nacional de Control Disciplinario del CJ[4], al igual que la Dirección Provincial de Orellana, realiza un recuento de todas las actuaciones dentro de la sustanciación del expediente disciplinario seguido en contra de los accionantes. Posteriormente, se refiere textualmente a lo argumentado por la Dirección Provincial de Orellana en el Memorando al que se ha hecho referencia en los párrafos que anteceden. Finalmente, señala lo siguiente:

> *"[…] las acciones ejecutadas en la Subdirección Nacional de Control Disciplinario en la sustanciación del expediente No. MOT-0961-SNCD-2017-DV, han sido realizadas conforme a las normas legales vigentes de esa época. Ahora bien, respecto a la decisión adoptada por el Pleno del Consejo de la Judicatura, de ese entonces, la suscrita no puede pronunciarse al respecto, por cuanto dicha decisión fue adoptada en virtud del respectivo análisis de fondo, a los hechos probados, y la argumentación jurídica, que se estableció dentro de la resolución emitida en su momento"*

[4] Memorando-CJ-DNJ-SNCD-2021-1924-M, remitido por la Subdirección Nacional de Control Disciplinario del CJ a la Dirección General del CJ, el 6 de julio de 2021.

4. Análisis constitucional

17. Previo a resolver la presente acción de incumplimiento, esta Corte considera necesario realizar las siguientes consideraciones. Como fundamento para la presentación de la acción de incumplimiento, los accionantes invocan en su demanda los artículos 436 numeral 9 de la Constitución y 164 de la LOGJCC, así como las sentencias Nº 001-16-SIS-CC, Nº 017-16-SIS-CC y Nº 034-16-SIS-CC de la Corte Constitucional. Ahora bien, al mismo tiempo, los accionantes citan los artículos 52 y 54 de la LOGJCC referentes a la acción por incumplimiento[5]. Es decir, los accionantes utilizan indistintamente las normas de la acción de incumplimiento y la acción por incumplimiento para argumentar el incumplimiento de la sentencia Nº 001-10-PJO-CC por parte del CJ.

18. Teniendo en cuenta lo anterior, cabe recordar que en la sentencia Nº 10-20-IS/20 de 9 de septiembre de 2020, esta Corte aclaró la distinción entre la acción por incumplimiento y la acción de incumplimiento, al indicar:

> *Mientras que la acción de incumplimiento constituye un mecanismo para verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en las mismas; la acción por incumplimiento busca garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no, clara, expresa y exigible.*

19. De la revisión integral de la demanda, los fundamentos y pretensiones de los accionantes responden exclusivamente a los de una acción de incumplimiento de sentencia constitucional, sin perjuicio de que los accionantes invoquen los artículos 52 y 54 de la LOGJCC. Siendo así, el análisis de esta sentencia se realizará en función de esta garantía jurisdiccional.

20. En el presente caso, los accionantes señalan que el Pleno y la directora provincial de Orellana del CJ, a lo largo del procedimiento disciplinario seguido en su contra como jueces provinciales, incumplieron el precedente jurisprudencial obligatorio de la sentencia Nº 001-10-PJO-CC. A su criterio,

---

[5] Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.
Art. 52.- La acción por incumplimiento tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos.
Esta acción procederá cuando la norma, sentencia, decisión o informe cuyo cumplimiento se persigue contengan una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible.
Art. 54.- Con el propósito de que se configure el incumplimiento, la persona accionante previamente reclamará el cumplimiento de la obligación a quien deba satisfacerla. Si se mantuviera el incumplimiento o la autoridad pública o persona particular no contestare el reclamo en el término de cuarenta días, se considerará configurado el incumplimiento.

[…] en el numeral 3.3., [el precedente jurisprudencial obligatorio] contiene de manera clara, expresa, exigible e imperativa la prohibición, para las autoridades públicas en ejercicio de sus funciones, de promover investigaciones, iniciar sumarios y peor aún sancionar a las juezas y jueces que conocen una acción constitucional, por presuntas deficiencias en la sustanciación de los procesos, toda vez que esta facultad está reservada única y exclusivamente a la Corte Constitucional del Ecuador, excluyendo a cualquier Autoridad Pública, en el caso concreto al Pleno del Consejo de la Judicatura de imponer sanciones en el ámbito de las acciones constitucionales, sin el pronunciamiento previo del Órgano Constitucional; […]

21. Sobre el incumplimiento de precedentes jurisprudenciales, la Corte Constitucional sostuvo en reiteradas ocasiones lo siguiente:

El incumplimiento de una norma o regla creada mediante jurisprudencia vinculante constitucional, se instituye en derecho objetivo y por lo tanto puede exigirse su cumplimiento por intermedio de una acción por incumplimiento de norma o en su defecto a través de una acción de incumplimiento de sentencia dictada por la Corte Constitucional, previa estricta observancia de los requisitos exigidos para el efecto y previstos para cada una de estas acciones constitucionales[6].

22. Sin embargo, la Corte Constitucional se ha alejado del precedente referido y ha establecido que, *"[…] para que proceda la acción de incumplimiento respecto de una sentencia constitucional, esta debe contener un mandato de hacer o no hacer algo determinado y estar encaminada exclusivamente a exigir la ejecución de una sentencia constitucional dictada en un mismo proceso constitucional"*[7]. De ahí, que la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales no puede ser utilizada para exigir la observancia general de precedentes dictados por este Organismo[8], sino de aquellos en los que existen obligaciones específicas de hacer o no hacer dirigidas a un sujeto determinado.

23. Esto tiene relación con el incumplimiento de sentencias constitucionales emitidas por las y los jueces constitucionales, así como por la Corte Constitucional, que disponen medidas específicas de reparación que deben ejecutarse de forma integral. En este caso, las partes procesales y los beneficiarios de dichas sentencias constitucionales pueden activar de forma subsidiaria la acción de incumplimiento para exigir su ejecución.

24. Por otra parte, esta Corte también ha reconocido la procedencia de la acción de incumplimiento respecto de sentencias emitidas en el marco del control abstracto y concreto de constitucionalidad, cuando se emite una declaratoria de inconstitucionalidad o modulación, que incluye además disposiciones con obligaciones concretas de hacer o no hacer, destinadas a un sujeto determinado[9].

[6] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias No 034-16-SIS-CC, 075-16-SIS-CC, 002-18-SIS-CC, 027-18-SIS-CC.
[7] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No 17-16-IS/21 de 13 de enero de 2021, párr. 14.
[8] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No 3-15-IS/21 de 13 de enero de 2021, párr. 21
[9] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No 37-14-IS/20 de 22 de julio de 2020, párr. 21. iii.

25. En tal virtud, la Corte Constitucional podrá analizar el incumplimiento de una sentencia o dictamen constitucional si la decisión cuyo incumplimiento se alega, se enmarca dentro de los supuestos referidos. Por el contrario, si se alega la inobservancia de un precedente general, la demanda debe ser rechazada por no ser esto objeto de la presente garantía.

26. En el presente caso, esta Corte observa que la decisión cuyo incumplimiento se alega –la sentencia Nº 001-10-PJO-CC– contiene precedentes generales relacionados con las obligaciones de los jueces constitucionales frente a la interposición de un recurso de apelación en garantías jurisdiccionales, la presentación de una acción extraordinaria de protección y la constatación de la existencia de sentencias contradictorias en fase de ejecución de sentencias o resoluciones constitucionales.

27. Como tal, la sentencia no establece mandatos específicos de hacer o no hacer algo por parte del Consejo de la Judicatura que puedan ser exigibles a través de la presente garantía, por lo que no se configura ninguno de los supuestos anteriormente referidos en los cuales podría activarse la acción de incumplimiento. Si los accionantes consideraban que el CJ vulneró sus derechos constitucionales en el marco del procedimiento disciplinario iniciado en su contra, cuentan con las vías correspondientes para tutelar sus derechos y exigir la aplicación del precedente jurisprudencial, no siendo la acción de incumplimiento una de estas vías.

28. En consecuencia, toda vez que los accionantes alegan la inobservancia del precedente jurisprudencial obligatorio de la sentencia Nº 001-10-PJO-CC en un procedimiento disciplinario ante un órgano administrativo como es el Consejo de la Judicatura, esta Corte encuentra que no existe una decisión que pueda ser objeto de verificación a través de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales.

5. Decisión

29. 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 de incumplimiento Nº 7-18-IS.

2. **Devolver** el expediente del procedimiento administrativo al Consejo de la Judicatura.

30. Notifíquese, cúmplase y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.08.23 09:44:40 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 18 de agosto de 2021.- Lo certifico.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
Firmado digitalmente por CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS

Dra. Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CASO Nro. 0007-18-IS

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veintitrés de agosto 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.