

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

	Págs.
CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR	
DICTAMEN Y SENTENCIAS:	
2192-17-EP/22 En el Caso No. 2192-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 2192-17-EP	2
2350-17-EP/22 En el Caso No. 2350-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 2350-17-EP	12
2581-17-EP/22 En el Caso No. 2581-17-EP Desestímese la presente acción extraordinaria de protección	21
2834-17-EP/22 En el Caso No. 2834-17-EP Rechácese la acción extraordinaria de protección No. 2834-17-EP, por improcedente.....	38
3001-17-EP/22 En el Caso No. 3001-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 3001-17-EP	53
2167-17-EP/22 En el Caso No. 2167-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 2167-17-EP	63
1-22-RC/22 En el Caso No. 1-22-RC Niégase y archívese la iniciativa de reforma constitucional vía Asamblea Constituyente, propuesta por el ciudadano Jorge Moreno Ordóñez	71



Sentencia No. 2192-17-EP/22
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, 31 de agosto de 2022

CASO No. 2192-17-EP

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

SENTENCIA No. 2192-17-EP/22

Tema: La Corte analiza si la sentencia dictada el 26 de julio del 2017 por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro de un recurso extraordinario de casación, vulneró o no el debido proceso en la garantía de la motivación. La Corte desestima la acción al no hallar la vulneración alegada.

I. Antecedentes procesales

1. El 07 de mayo de 2012, José Miguel Ledesma Huerta, gerente general de la compañía INDURA ECUADOR S.A., presentó una demanda de impugnación en contra de la resolución administrativa N°. SENAE-DDG-2012-0136-RE, dictada el 18 de abril de 2012, por el director distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana “SENAE”.¹
2. El 17 de agosto de 2016, la Sala Única del Tribunal Distrital N°. 2 con sede en Guayaquil, declaró con lugar la demanda.² El 18 de agosto de 2016, INDURA ECUADOR S.A. solicitó aclaración de la sentencia. El 25 de noviembre de 2016, el Tribunal aclaró la sentencia.
3. El 19 de diciembre de 2016, el SENAE presentó recurso extraordinario de casación. El 31 de enero de 2017, la conjuenza de la Sala Especializada de lo Contencioso

¹ En el expediente del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N°. 2 con sede en Guayaquil, en la causa N°. 09503-2012-0045 consta que el SENAE mediante resolución sancionatoria N°. SENAE-DDEA-2012-0016-RE, notificada el 17 de febrero de 2012, dentro de un expediente sumario impuso una multa a INDURA ECUADOR S.A. por USD 10.190,30. La multa se originó por una supuesta contravención tipificada en el artículo 178, literal c) del Código de la Producción, Comercio e Inversiones “COPCI”, al no hacer constar en el refrendo de aduanas N°. 019-2012-10-001160 la documentación sobre la mercancía importada, antes de que se realice el aforo físico. INDURA ECUADOR S.A. presentó un reclamo administrativo en contra de la resolución sancionatoria, este reclamo se signó con el N°. 082-2012. El 18 de abril de 2012, el SENAE a través de la resolución N°. SENAE-DDG-2012-0136-RE negó el reclamo administrativo.

² Los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N°. 2 con sede en Guayaquil, en lo principal resolvieron lo siguiente: “... Ya que esta Sala considera que la contravención por la cual se ha sancionado a la actora no es producto de la acción u omisión de INDURA ECUADOR S.A. toda vez que ésta deviene de actos de terceros y que la propia administración ha reconocido la existencia de la comunicación del proveedor”.

Tributario de la Corte Nacional de Justicia admitió parcialmente a trámite el recurso de casación.³

4. El 26 de julio de 2017, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“la Sala”) resolvió, con voto de mayoría, no casar la sentencia impugnada.
5. El 17 de agosto de 2017, el SENA E presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 26 de julio de 2017, emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.⁴
6. El 20 de febrero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las ex juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra y Marien Segura Reascos, y el ex juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán admitió a trámite la causa signada con el N°. **2192-17-EP**. El 14 de marzo de 2018, el Pleno de la Corte Constitucional asignó la sustanciación del caso a la ex jueza constitucional Marien Segura Reascos.
7. El 12 de noviembre de 2019, el Pleno del organismo mediante sorteo se asignó la sustanciación del caso al ex juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez.
8. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de febrero de 2022, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien el 06 de julio de 2022, avocó conocimiento de la misma y dispuso que la judicatura accionada presente un informe de descargo.⁵ Dicho informe fue presentado el 15 de julio de 2022.

II. Competencia

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

³ El SENA E fundamentó su recurso de casación en las causales primera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación. La conjuenza admitió a trámite el recurso solamente por la causal primera “*exclusivamente respecto de los cargos por falta de aplicación del art. 1 de la Convención de La Haya sobre la Apostilla y el art. 68 del Reglamento al Título de Facilitación Aduanera del Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones, al amparo de la causal primera del art. 3 de la Ley de Casación, por reunir los requisitos formales de oportunidad, procedencia, legitimación y fundamentación, previstos en los arts. 2, 4, 5 y 6 del mismo cuerpo legal*”.

⁴ A lo largo de la demanda de acción extraordinaria de protección por un error del SENA E consta como decisión impugnada “auto de no casación de 26 de julio de 2017”. Luego de una revisión del proceso judicial la Corte verifica que se refiere a la sentencia de 26 de julio de 2017.

⁵ El 10 de febrero de 2022, se renovó parcialmente la Corte Constitucional y fueron posesionados la nueva jueza y jueces: Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.

III. Alegaciones de las partes

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

10. El SENA E impugna la sentencia de 26 de julio del 2017, dictada por la Sala y solicita que se declare la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica (art. 76.7.1, 75 y 82 CRE).
11. Sobre la garantía de la motivación, señala: *“La Sala sólo se limita a establecer que no hay responsabilidad por cuanto existe una carta del proveedor que supuestamente asume al culpa, y la sala sin un mayor análisis así lo creen pero que sucede señores magistrados de la Corte Nacional de Justicia que tanta es la falta de motivación por parte de la Sala al desconocer que los documentos apostillados valederos son los documentos públicos de otros países, mas no una carta suscrita por un proveedor, que tendría el valor de una carta privada, si fuera así señores magistrados de la Corte Nacional de Justicia ningún (sic) persona jamás tendría responsabilidad por alguna infracción aduanera, si fuera que con una carta de un tercero que se hecha (sic) la culpa, no existirían las infracciones, con esto se demuestra que la Sala al resolver no aplica norma como el 64 del reglamento al COPCI que claramente establece la responsabilidad con respecto al que trae la importación y quien es el responsable al realizar la declaración de la importación realizada, esto es el importador”*.
12. En ese mismo sentido, señala que los jueces nacionales dejaron de aplicar el artículo 1 de la Convención de la Haya sobre la Apostilla, suscrita el 5 de octubre de 1961, al no exigir que el documento entregado por el tercero en el proceso cuente con la apostilla. Ello habría ocasionado que la sentencia impugnada no cuente con una motivación correcta al tratar la infracción aduanera. Además, indica que los jueces accionados desconocieron la norma sobre la apostilla y los artículos 64 y 68 del reglamento del COPCI y, en consecuencia, emitieron un fallo inmotivado, al realizar una, *“ligera valoración de un documento que realmente NO es válido para operaciones aduaneras”*.
13. También manifiesta: *“dentro de la sentencia de la presente causa se ha incurrido en el vicio de la congruencia extra petita por cuanto se ha otorgado algo distinto a lo pedido y a lo legalmente posible”*. La entidad precisa que lo resuelto no fue materia del litigio, que existe una omisión en la sentencia sobre el punto en el cual se trabó la litis y que de una forma incongruente se incluyó a *“una autoridad sin historia en el proceso como el Director General con esto violentándose lo dispuesto en el Art. 273 del Código Tributario y en el Art. 273 del Código de Procedimiento Civil”*. En ese mismo sentido arguye lo siguiente: *“Señores jueces de la Honorable Corte Constitucional el iniciar el juicio por el supuesto pago indebido, el mismo inicio (sic) contra una autoridad y al emitir su sentencia le disponen a otra totalmente diferente”*. Además, advierte que: *“...La Sala ignora que para establecer el supuesto pago indebido, debió establecer los presupuestos factiens que conllevan un pago*

indebido, de la misma forma el tribunal desconoce la Constitución en sus art. 425 y 425 Con (sic) respecto a la supremacía de la Constitución, de la misma forma algo que consideramos sumamente grave que se desconocen normas y el tribunal sentenciar (sic) otorga algo totalmente diferente a lo solicitado, volvemos a ratificar que es u(sic) atentado a la lógica, lo cual resulta totalmente contradictorio por parte de la Sala, de esta forma vulnerando en lo señalado en el art. 76 numeral 1 y 7, y demostrando que su sentencia no se encuentra motivada”.

- 14.** Acerca de la supuesta afectación a la seguridad jurídica, expresa: “Como vemos, los argumentos para presentar esta acción extraordinaria responden al respeto de la seguridad jurídica como presupuesto de que todas las personas, incluidas las de derecho público debemos tener la seguridad de actuar conforme a un sistema jurídico estable que no puede ser reformado, ignorado o viciando por ninguna autoridad en abuso de su fuerza o su poder y menos una judicial”.
- 15.** Finalmente, el SENAE manifiesta: “...La Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia y la sala a quo han violado derechos constitucionales fundamentales y las normas del debido proceso, dejándome en indefensión; toda vez que en mi Recurso de Casación se demuestra la falta de motivación en la sentencia del tribunal, lo cual está debidamente fundamentado en la causal primera, cuarta y quinta del art. 3 de la Ley de Casación”.

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

- 16.** El 15 de julio de 2022, los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia remitieron informe de descargo.⁶ En lo principal, señalan que los jueces actuaron con competencia al emitir la sentencia, transcriben el considerando 3.15. de la decisión, y finalmente señalan:

“De las consideraciones que anteceden vendrá a su conocimiento, que la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ha expuesto los fundamentos que sustentan su decisión, por lo que la sentencia de 26 de julio del 2017 las 08h47, presenta la motivación suficiente. De esta forma se da cumplimiento a lo solicitado”.

IV. Planteamiento del problema jurídico

- 17.** La Corte establece que los cargos sobre la presunta vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación expuestos por SENAE van encaminados a la corrección de la motivación, al cuestionar la valoración probatoria que se le otorgó a la carta del proveedor en el proceso judicial. Esta Corte, haciendo un esfuerzo razonable analizará la supuesta vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7, letra 1 de la CRE). El SENAE, al respecto, señala que su recurso de casación fue rechazado sin una motivación suficiente. En lo relacionado

⁶ Mediante oficio N°. 112-2022-JDSN-PSCT-CNJ suscrito por José Suing Nagua, presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional.

con la alegación sobre la supuesta incongruencia, debido a la existencia de extra petita, el SENA E de manera confusa se refiere a la existencia de una acción de pago indebido. Mientras que, el caso se originó en una resolución sancionatoria, emitida por la entidad de control en contra de INDURA ECUADOR. La entidad accionante se refiere a hechos ajenos al caso y no expone argumentos mínimamente completos que permitan analizar dicha alegación.

18. En cuanto a la seguridad jurídica (art. 82 CRE), el SENA E simplemente enuncia su posible vulneración, y se refiere al contenido del derecho de manera abstracta, pero no incluye argumento alguno. Además, el SENA E alega la vulneración del derecho a la defensa y se refiere al derecho a la tutela judicial efectiva. Esta Corte, pese a realizar un esfuerzo razonable, no identifica cargos mínimamente completos referentes a la vulneración de estos derechos, por acción u omisión judicial sobre el cual este Organismo pueda pronunciarse. Consecuentemente, no se analizarán estas alegaciones.⁷
19. En atención a lo expuesto, en el caso concreto se busca determinar si la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia vulnera o no, por acción u omisión, el derecho reconocido en el artículo 76.7 literal 1) de la CRE. El cargo con el que el SENA E fundamenta la posible vulneración consiste en que la sentencia de casación no contiene una motivación suficiente.
20. Por otra parte, los jueces nacionales en su informe de descargo señalaron que en la sentencia impugnada se expuso los fundamentos para sustentar la decisión de no casar la sentencia y que dicha decisión cuenta con la motivación suficiente.
21. Para atender los cargos y descargos expuestos, la Corte analizará el siguiente problema jurídico: ¿La sentencia impugnada vulnera la garantía de motivación por carecer de una fundamentación suficiente?

V. Resolución del problema jurídico

Problema jurídico único: ¿La sentencia impugnada vulnera la garantía de motivación por carecer de una fundamentación suficiente?

⁷ Corte Constitucional de Ecuador, sentencia N°. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 18 “(...) Una forma de analizar el requisito de admisibilidad establecido en la disposición legal recientemente citada es la siguiente: un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos: 18.1. Una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa (el "derecho violado", en palabras del art. 62.1 de la LOGCC). 18.2. Una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la "acción u omisión judicial de la autoridad judicial" (referida por el art. 62.1 de la LOGCC) cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental. Tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción. 18.3. Una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma "directa e inmediata" (como lo precisa el art. 62.1 de la LOGCC) (...).”

22. En el siguiente apartado, la Corte verificará que la sentencia impugnada contiene una fundamentación jurídica y fáctica suficiente, y, por ende, no vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
23. En concreto, la entidad accionante manifiesta que la sentencia impugnada no cuenta con motivación, pues los jueces nacionales habrían dejado de aplicar varias normas que regulan el requisito de apostilla y sancionan las contravenciones aduaneras, por no entregar documentos acerca de la mercancía importada. La autoridad judicial, por su parte, se limita a señalar que la sentencia cuenta con suficiente motivación.
24. Al respecto, la Constitución en su artículo 76 numeral 7 literal l protege el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en los siguientes términos:

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

25. De acuerdo con dicha norma, la Corte Constitucional ha sostenido que, “...una argumentación jurídica cuenta con una estructura mínimamente completa cuando está compuesta por suficientes fundamentos fácticos (sobre los antecedentes de hecho y su prueba) y jurídicos (enuncia normas y principios jurídicos y explica la aplicación de estos a los antecedentes de hecho)”.⁸ Esta Corte ha dicho también que una argumentación jurídica es insuficiente cuando: “la respectiva decisión cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple el correspondiente estándar de suficiencia”.⁹
26. Asimismo, la Corte ha establecido que la fundamentación normativa incluye, “la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso”.¹⁰ Acerca de la fundamentación fáctica en sentencias de casación “esta Corte considera que, en principio, la fundamentación fáctica correspondería a la exposición del contenido o a los elementos relevantes de la sentencia recurrida que se van a confrontar con los cargos casacionales que han sido admitidos”.¹¹

⁸ Corte Constitucional, sentencia N°. 1158-17-EP/21, de fecha 20 de octubre de 2021, párr. 60.

⁹ Ibid., párr. 69.

¹⁰ Ibid., párr. 61.1.

¹¹ Corte Constitucional, sentencia N°. 442-17-EP/21, de fecha 28 de abril de 2021, párr. 23.

27. Sobre el vicio de incongruencia motivacional, este Organismo ha precisado que: *“Hay incongruencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica, o bien, no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales (incongruencia frente a las partes), o bien, no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico –ley o la jurisprudencia– impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones (...) generalmente, con miras a tutelar de manera reforzada un derecho fundamental (incongruencia frente al Derecho)”*.¹²
28. Esta Corte, en relación a los criterios antes descritos, analizará si la sentencia recurrida contiene una fundamentación normativa y fáctica suficiente.¹³
29. Al respecto, la Corte observa lo siguiente:

29.1 El SENAE fundamentó su recurso de casación sobre la base de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación y alegó la falta de aplicación del artículo 1 de la Convención de La Haya y la falta de aplicación del artículo 68 del Reglamento al título de Facilitación Aduanera para el Comercio del Libro V del COPCI y por la causal quinta. Dicho recurso fue admitido a trámite exclusivamente sobre la **causal primera** del artículo 3 de la Ley de Casación.

29.2 En relación con la alegada **falta de aplicación del art. 1 de la Convención de La Haya** sobre la Apostilla, los jueces nacionales advierten que el SENAE expuso argumentos relacionados al valor probatorio que el Tribunal de instancia le otorgó a los documentos, para concluir que la compañía importadora no cometió la infracción, por la que se le sancionó administrativamente. Los jueces accionados señalaron que el hecho cierto y probado en instancia fue que la infracción no fue cometida por INDURA S.A., y a su criterio lo que la entidad accionante pretende es *"rebatir el alcance probatorio que se otorgó a la documentación referida"*. En consecuencia, los jueces accionados concluyeron que se encuentran impedidos de realizar una revalorización de la prueba examinada por el Tribunal al amparo de esta primera causal y, por tanto, no se configuró esta causal.

29.3 Sobre la **falta de aplicación del art. 68 del Reglamento al Título de Facilitación Aduanera del Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones COPCI**, los jueces accionados señalaron lo siguiente: *“Teniendo en cuenta todo lo hasta aquí señalado esta Sala Especializada observa que no se*

¹² Ibid, párr. 86.

¹³ Es preciso enfatizar que *“[l]a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”*, por lo que al realizar este análisis esta Corte Constitucional se encuentra impedida de pronunciarse sobre lo acertado o no del razonamiento expuesto por la judicatura accionada en dicha decisión. El análisis de la Corte Constitucional debe centrarse y limitarse a verificar la existencia de vulneraciones a derechos constitucionales originados de forma directa e inmediata en la decisión judicial impugnada y atendiendo al contenido de los derechos que se invocan como vulnerados.

configura el vicio de falta de aplicación del artículo 68 del Reglamento al Título de Facilitación Aduanera del Código Orgánico de la Producción”.¹⁴ Además, puntualizaron que los jueces del Tribunal de instancia no desconocieron la potestad sancionadora del SENAE y consideraron que los argumentos del SENAE no fueron coherentes con lo resuelto en sentencia. También, señalaron que la decisión de tribunal se fundamentó en que la infracción aduanera no fue cometida por INDURA. Por tanto, expresaron que, si la entidad accionante pretendía desconocer ese hecho, debía utilizar una causal distinta a la primera. Finalmente, concluyeron que este vicio alegado no se configuró.

29.4 En respuesta a los cargos alegados por el SENAE, los jueces nacionales, a partir del acápite 3.1.5 de la sentencia, examinaron y respondieron a cada uno de los cargos.

- 30.** En lo que respecta a la alegación de motivación suficiente, la Corte observa que los jueces nacionales no se limitaron a transcribir o enunciar dichas fuentes normativas, y jurisprudenciales; sino que su argumentación contiene una explicación acerca de la pertinencia de su aplicación en la resolución de los problemas jurídicos planteados por el casacionista con base en los hechos que consideraron probados ante las judicaturas de instancia correspondientes.¹⁵ En consecuencia, se concluye que los jueces nacionales expresaron una fundamentación jurídica y fáctica suficiente para establecer que no se configuró la causal primera de casación propuesta por el SENAE.
- 31.** En síntesis, la sentencia impugnada desarrolla razones suficientes relativas a la falta de configuración de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación; cumple con una fundamentación normativa y fáctica suficientes, y explica la pertinencia de

¹⁴ Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, artículo 68.- Correcciones a la Declaración Aduanera.- “Si presentada y aceptada la Declaración Aduanera, se detectasen inconsistencias en razón a lo declarado, se podrán realizar correcciones a la Declaración Aduanera previamente presentada. Para tal efecto, el sistema informático aduanero registrará cada uno de los cambios que se efectúen, así como la identificación del operador de comercio exterior o funcionario interviniente en dicho proceso. Cuando se realice una modificación a la Declaración Aduanera, sea por el sujeto activo de la obligación aduanera tributaria o a solicitud del sujeto pasivo, se considerarán los tributos aduaneros y demás obligaciones tributarias aplicables a la fecha de la aceptación de la Declaración Aduanera que fuere objeto de modificación. El funcionario del sujeto activo, a cargo de la revisión del trámite, podrá realizar correcciones hasta antes del levante de las mercancías, las mismas que deberán derivar de lo registrado en el informe de aforo que realice como parte de su función. Se podrán realizar todas las correcciones requeridas, sin perjuicio de la imposición de sanciones o persecución de infracciones a que hubiere lugar. Únicamente en los casos de importación de mercancías al granel, que por su naturaleza contemplen en la Declaración Aduanera datos referenciales de flete, peso y cantidad, se podrá realizar correcciones a la Declaración Aduanera, una vez culminada la descarga de la mercancía. Adicionalmente, en estos casos se podrá autorizar el levante parcial de las mercancías durante el proceso de descarga, únicamente para la misma cantidad declarada originalmente. Una vez culminada la descarga el importador o su agente de aduana, deberá presentar la declaración sustitutiva por la diferencia respectiva. Estos casos no acarrearán imposición de multa por falta reglamentaria o contravención”.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 58-17-EP/19 de 13 de abril de 2022, párr. 37.

las normas aplicadas al caso concreto. El patrón fáctico y jurídico del caso, expuesto de forma oscura y sin precisión en la demanda del SENA, no permite identificar un escenario constitucional aplicable vía acción extraordinaria de protección, en el cual se haya demostrado un acto u omisión judicial que cause una violación directa del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

32. Finalmente, la Corte Constitucional recuerda al SENA que el desacuerdo con una decisión emitida por un órgano jurisdiccional desnaturaliza el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección y no puede ser alegado a través de esta garantía jurisdiccional; razón por la cual no procede ser presentada de modo automático u obligatorio si no existe una real vulneración a los derechos constitucionales de índole procesal de la institución, pues aquello constituye un abuso del derecho conforme al artículo 23 de la LOGJCC y puede ser sancionado de conformidad con el artículo 64 de la LOGJCC.¹⁶

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 N°. **2192-17-EP**.
2. Notificar esta decisión, archivar la causa y devolver el expediente a la judicatura de origen.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 31 de agosto de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AÍDA GARCÍA GARCÍA BERNI

Constitucional también se ha referido al abuso del derecho por parte del SENA en la . 421-17-EP/21, de 25 de agosto de 2021, párr. 25; sentencia N°. 417-17-EP/21, de 6 de 021, párr. 22; y sentencia N°. 918-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 19.

219217EP-4ab78



Caso Nro. 2192-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 2350-17-EP/22
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M. 31 de agosto de 2022

CASO No. 2350-17-EP

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

SENTENCIA No. 2350-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional analiza la sentencia emitida por la Sala Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia en el contexto de un juicio civil por rescisión de contrato y desestima la acción extraordinaria de protección, al no encontrar vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva.

I. Antecedentes Procesales

1. El 15 de agosto de 2016, el señor Carlos Fernando Rivas Avecillas presentó una demanda por rescisión de contrato por lesión enorme en contra de Tirso Segundo Vivar Romero. Este juicio fue signado con el No.01658-2016-00329.
2. La Unidad Judicial Multicompetente de Ponce Enríquez de la provincia de Azuay, mediante sentencia de fecha 3 de febrero de 2017¹, aceptó la demanda, declaró rescindida la escritura de compraventa por existir lesión enorme; asimismo, el juez agregó que: *“de conformidad con el Art. 1830 del código civil, el demandado a su arbitrio podrá restituir el predio materia de la Litis o completar el justo precio, el demandado podrá hacer uso de la prerrogativa que a su arbitrio considere conveniente, puede aceptar la declaratoria de rescisión o ajustar el justo precio con una deducción de la décima parte, se le concede al demandado el término de 20 días para que pueda tomar su decisión, caso contrario se deberá restituir el predio que ha sido objeto de la sentencia (...)”*. Adicionalmente, en la misma audiencia, el señor Tirso Segundo Vivar Romero mencionó que cancelaría el valor restante para completar el justo precio; mientras que, el señor Carlos Fernando Rivas Avecillas interpuso recurso de apelación.

¹ El juez en su sentencia mencionó que: *“Así mismo con la prueba documental presentada, se determina indudablemente que existieron trabajos mineros antes de la compraventa, habiéndose establecido inclusive una sociedad en nombre colectivo, la misma que posteriormente se disolvió, resultando lógico suponer que, porque no se dieron los resultados esperados, más de forma alguna se acreditó que el valor del predio era de 540.000 dólares para la época de la celebración de la escritura. Con la prueba producida en la audiencia entonces, ha quedado claro que el precio del predio, que recibió el vendedor al momento de la celebración del contrato de compraventa es de TRES MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y SEIS DÓLARES (Escritura pública constante de fojas tres a ocho de los autos), siendo el precio justo, establecido por el señor perito Jorge Alfredo Yunga Ramón de SESENTA MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y SIETE DÓLARES; en consecuencia, esta Unidad Judicial Multicompetente del cantón camilo Ponce Enríquez, habiéndose acreditado que el precio recibido por el vendedor es inferior a la mitad del justo precio”*.

3. La Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Azuay, mediante sentencia de fecha 12 de abril de 2017, aceptó parcialmente el recurso de apelación reformando únicamente la sentencia de primera instancia respecto al pago de los intereses calculados a la tasa máxima permitida por el Banco Central del Ecuador, desde la presentación de la demanda. En contra de esta decisión, el señor Carlos Fernando Rivas AVECILLAS interpuso recurso extraordinario de casación, mismo que fue admitido mediante auto de fecha 14 de junio de 2017 expedido por el congreso respectivo de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia.
4. La Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia (en adelante la “**Sala**”), mediante sentencia de fecha 3 de agosto de 2017, no casó la sentencia.
5. El 25 de agosto de 2017, el señor Carlos Fernando Rivas AVECILLAS (en adelante “**el accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección² en contra de la sentencia de fecha 3 de agosto de 2017 emitida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia (en adelante “**sentencia impugnada**”). La presente causa fue admitida por el Tribunal de la Sala de Admisión conformado por los entonces jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Francisco Butiñá Martínez y Alfredo Ruiz Guzmán, mediante auto de fecha 16 de noviembre de 2017.
6. Una vez posesionados los jueces constitucionales de la conformación 2019-2022, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, correspondiéndole a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez. En atención al orden cronológico de despacho de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento mediante providencia de fecha 25 de abril de 2022, en la que ordenó oficiar a la autoridad jurisdiccional correspondiente a fin de que presente su informe de descargo.

II. Competencia

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

III. Alegaciones de las partes

3.1. Alegación de la parte accionante

8. El accionante en su acción extraordinaria de protección alega la vulneración a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes y de la motivación, al derecho a la defensa y a la seguridad

² Esta Corte observa que, mediante escrito presentado por el señor Tirso Segundo Vivar Romero el 6 de mayo de 2022, se indicó el fallecimiento del accionante Carlos Fernando Rivas AVECILLAS.

jurídica. Como pretensión solicita que se deje sin efecto la sentencia impugnada y que “*en su lugar se dictamine la procedencia del citado recurso [de casación]*”.

9. Sobre las presuntas vulneraciones, expone:

- i. Respecto a la tutela judicial efectiva, el accionante menciona que: “(...) de manera evidente se afecta el derecho a la tutela judicial efectiva por parte de los jueces de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia en la emisión de su sentencia en donde NO CASA la sentencia dictada el 12 de abril del 2017 (...) por cuanto previamente había que analizar a profundidad el recurso de casación luego de haberse aceptado a trámite el mismo por cumplir con los requisitos de forma prevista en la ley de casación y el COGEP (sic)”.*
- ii. Asimismo, el accionante considera que se vulneró el debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes, ya que: “conforme se demostró ante los jueces nacionales, que el juez de primer nivel viola con claridad y transparencia que se acepten lo dispuesto por él al (sic) actor al interpretar que se acoja al artículo 1830 del Código Civil (...)”.*
- iii. Sobre el derecho a la defensa, el accionante menciona que los jueces de la Corte Nacional de Justicia: “omitieron lo que expone el Señor (sic) TIRSO SEGUNDO VIVAR ROMERO, que está dispuesto a completar el justo precio, y después de haber expuesto un simple obrero, y al mismo tiempo se reitera de manera sistemática la omisión incurrida de la existencia de normas claras y previas que conlleva la aceptación de mi recurso de casación; y que ante tal omisión he sido sometido en absoluto estado de indefensión (sic)”.*
- iv. Por otro lado, el accionante considera que la sentencia impugnada no cumple con la motivación, ya que: “este derecho ha sido violado durante el proceso en todas y cada uno (sic) de las sentencias tanto en la de primer nivel o como segundo nivel por cuanto no se realiza aquel juicio lógico en que consiste la motivación en cuanto supone que a la realidad del presente caso y no de un modo puramente teórico se explique la pertinencia de la aplicación de las normas que cita de los lineamientos de interpretación de esos preceptos (...) la decisión demandada es determinada en la incongruencia que se genera a dar validez a lo dictado por la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, que dicto su sentencia contraviniendo las disposiciones contenidas en los artículo 5 y 92 del COGEP (...), por cuanto el demandado jamás hizo conocer su voluntad o decisión de acogerse a la facultad que concede el artículo 1830 del Código Civil peor que haya petitionado la aplicación de dicha norma , no consta como partición el anuncio de acogerse a la disposición contenida en el citado artículo para el caso en que llegue a pronunciarse la rescisión en si contra (sic)”.*
- v. Finalmente, sobre la seguridad jurídica, el accionante menciona que: “En el caso de la decisión demandada se torna evidente por lo narrado en la presente acción extra ordinaria (sic) de protección, por la que se determina la omisión incurrida*

de fundamentar en normas jurídicas previas, claras y públicas como han sido lo contenido en el numeral artículo 268 y artículo 387 del COGEP, se conlleva a que la decisión hoy demandada incurra en la vulneración del derecho a la seguridad jurídica (...)”.

3.2. De los informes de descargo

Pronunciamiento de los jueces la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia

10. Mediante oficio No. 0417-2022-SCM-CNJ, la secretaria relatora de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, en atención a lo dispuesto en el auto de fecha 25 de abril de 2022, comunicó a este Organismo que *“el proceso signado con el No. 01658-2016-00329, fue tramitado y resuelto por los ex jueces de la Sala Civil y Mercantil, doctores María Rosa Merchán Larrea (Ponente), Wilson Andino Reinoso y Oscar Eduardo Bermúdez Coronel, quienes en la actualidad ya no ostentan cargo alguno en la Corte Nacional de Justicia”*.

IV. Análisis del caso

Determinación del problema jurídico

11. De la revisión de las alegaciones expuestas en el párrafo 9.iv *supra*, esta Corte no identifica una construcción argumentativa mínima respecto del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, pues si bien el accionante presenta una tesis relativa a una presunta violación de tal derecho, no señala una base fáctica de como tal violación ha ocurrido por acción u omisión de la autoridad jurisdiccional correspondiente ni presenta una justificación jurídica al respecto. Al contrario, se observa la pretensión de un pronunciamiento en torno la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de normas infraconstitucionales³, por lo que, este Organismo estima necesario recordar que el conocimiento y resolución del mérito de las controversias de justicia ordinaria, a saber, la corrección de sus fundamentos fácticos y jurídicos de la causa, es un asunto exclusivo de los órganos de la Función Judicial ajena al objeto y ámbito de competencia de la acción extraordinaria de protección⁴.
12. Asimismo, es menester recalcar que, si bien el accionante menciona que todas las sentencias dictadas en el proceso carecen de motivación (párrafo 9.iv *supra*) esta Corte observa que el mismo no ha podido identificar un argumento claro que sustente lo expuesto ni una pretensión concreta dirigida a las sentencias de primera o de segunda instancia; decisiones jurisdiccionales que además no fueron expresamente impugnadas en la acción extraordinaria de protección, por lo cual, aun realizando un esfuerzo

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 2034-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párrs. 21 y 22 y No. 1593-14-EP/20 de 29 de enero de 2020, párrs. 18 y 19.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2096-14-EP/20, párr. 38, sentencia No. 1143-12-EP/19, párr. 34.

razonable⁵, no es posible formular un problema jurídico a resolver en torno a estas decisiones ni a los cargos señalados.

13. Por otro lado, respecto de la alegaciones sintetizadas en párrafos 9.ii y 9.iii y 9.v *supra*, el accionante considera que se han vulnerado sus derechos al haberse inobservado algunas normas del ordenamiento jurídico, refiriéndose expresamente al artículo 1830 del Código Civil y los artículos 268 y 387 del Código Orgánico General de Procesos, con lo cual, centra sus argumentos en la presunta inobservancia de normas infraconstitucionales, lo que no es materia de una acción extraordinaria de protección y por tanto imposibilita la formulación de un problema jurídico a resolver. Sin perjuicio de lo cual, es preciso reiterar: (i) el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección que tiene por objeto la protección de derechos constitucionales y no la aplicación del derecho ordinario, y que (ii) la Corte Constitucional del Ecuador no constituye una instancia adicional de la justicia ordinaria, encontrándose fuera de su competencia asuntos relativos a la valoración de la prueba o la correcta o incorrecta aplicación de la ley en procesos ordinarios.
14. En consecuencia, y, haciendo un esfuerzo razonable, la Corte únicamente analizará el cargo reseñado en el párrafo 9.i *supra* que versa sobre una presunta transgresión a la tutela judicial efectiva en la sentencia emitida por Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, de fecha 3 de agosto de 2017.

Derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 75 CRE)

15. El artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador señala:

“Art. 75.- 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”.

16. El derecho a la tutela judicial efectiva posee tres componentes: a) el derecho al acceso a la administración de justicia; b) el derecho a un debido proceso judicial y c) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión⁶. Del fundamento del accionante, el mismo cuestiona que la Sala de la Corte Nacional de Justicia no casó la sentencia a pesar de haber sido admitido el recurso de casación, ya que supuestamente este no se analizó adecuadamente.
17. Ahora bien, este Organismo, en decisiones previas, ha manifestado que el recurso de casación es un medio de impugnación de carácter extraordinario, formal y nomofiláctico, siendo indispensable para que prospere que cumpla con las condiciones y requisitos previstos por la ley.⁷

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 21.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 889-20-JP/21, párrafo 110.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 0838-14-EP/19, párr. 20; Sentencia No.1399-15-EP/20, párr. 17

18. En este sentido, el prenombrado recurso se encuentra configurado por dos fases procesales: (i) la fase de admisión y (ii) la fase de casación o de fondo. La fase de admisión, a cargo de un congreso 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 los requisitos de admisibilidad exigidos por la ley; y, la fase de casación propiamente dicha o de fondo, la cual es competencia de una Sala de jueces de la Corte Nacional, y que tiene como finalidad el análisis del acto jurisdiccional recurrido,⁸ en lo que se refiere a los cargos que superaron el examen de admisión. Mientras que en la fase de admisibilidad el objeto de estudio está dado por la demanda del recurrente, en la fase de casación propiamente dicha o de fondo el objeto de estudio lo configura el acto jurisdiccional impugnado.
19. De ahí que, el derecho al acceso a la justicia como un elemento de la tutela judicial efectiva, garantiza que durante la fase de admisión el recurrente active los órganos jurisdiccionales competentes, y reciba una respuesta motivada sobre la admisibilidad de su recurso, particularmente, con relación al objeto, la oportunidad y la carga argumentativa de su libelo; mientras que en la fase de casación o de fondo, protege que el recurrente acceda ante una Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia y reciba un pronunciamiento sobre los cargos de casación que fueron admitidos con relación a la sentencia o acto jurisdiccional que impugna. En ninguno de estos casos, el derecho al acceso a la justicia garantiza que el recurrente reciba una respuesta favorable a su pretensión de que se admita su recurso o se case el acto jurisdiccional que impugna.
20. Ahora bien, en la presente causa, el argumento del accionante va encaminado a que se vulneró su derecho al acceso a la administración de justicia, debido a que supuestamente no habría recibido una respuesta de fondo, mencionando que *“previamente había que analizar a profundidad el recurso de casación luego de haberse aceptado a trámite el mismo por cumplir con los requisitos de forma prevista en la ley de casación y el COGEP”*.
21. Ahora, cabe mencionar que el derecho a la tutela judicial efectiva en el componente de acceso a la administración de justicia se concreta en el derecho a la acción y el derecho a tener respuesta a la pretensión. El derecho de acción garantiza a las personas la posibilidad de activar una instancia o grado jurisdiccional para poner en conocimiento y resolución de los órganos de la Función Judicial una petición o pretensión en particular. Por su parte, el derecho a recibir una respuesta vela para que las peticiones y pretensiones de las personas obtengan una respuesta suficientemente motivada sea o no favorable a los intereses de aquellas⁹.
22. Así las cosas, de la sentencia impugnada, se desprende que el accionante alegó la causal 3: *“Cuando se haya resuelto en la sentencia o auto lo que no sea materia del*

⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 952-16-EP/21, párr. 28 y 29.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1245-17-EP/22, párr. 24.

litigio o se haya concedido más allá de lo demandado, o se omita resolver algún punto de la controversia”, señalando como infringidas las normas contenidas en el artículo 1830 del Código Civil, artículos 5 y 92 del COGEP, artículos 18, 27 y 29 del Código Orgánico de la Función Judicial y artículos 11.5, 76.1, 169 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

- 23.** A continuación, la Sala consideró que el problema jurídico se concretaba en verificar: *“Si la sentencia que se impugna, es incongruente con la traba de la litis, al ratificar la de primera instancia, en cuanto aplica el artículo 1830 del Código Civil, y pone a disposición del comprador vencido la opción de consentir en la rescisión del contrato de compraventa o completar el justo precio, e incluir en aquel, valores no reclamados”.*
- 24.** A continuación, la Sala menciona que: *“(…) la declaración de rescisión por lesión enorme, lleva implícita en sí, la prerrogativa legal a disposición del comprador vencido de consentir en ella, o completar el justo precio, la norma que establece esta condición potestativa, es de obligatoria aplicación, por ello, el tribunal de apelación al confirmar entre las opciones que la ley prevé, y determinar que se deben intereses sobre la diferencia entre el precio pagado y el justo precio desde la presentación de la demanda, no se pronuncia, sobre asuntos ajenos al litigio, sino sobre un connatural a la acción rescisoria por lesión enorme. No procede entonces, la acusación de incongruencia en la sentencia, con sustento en la aplicación de una norma que no invocada por las partes, regula el asunto materia de la litis; ello implica mas bien sujeción del órgano jurisdiccional (...)”.*
- 25.** Como se desprende de los extractos antes citados, los jueces de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia analizaron la causal de casación invocada por el accionante, que fue admitida a trámite y dieron una respuesta motivada a la pretensión recursiva del casacionista, concluyendo a continuación que no existía motivo para casar la sentencia recurrida; por tanto, no se observa que se hubiere vulnerado la tutela judicial efectiva en el derecho a la tutela judicial efectiva en el componente de acceso a la justicia, toda vez que se comprueba que el accionante pudo proponer su recurso y tuvo una respuesta a la pretensión del mismo¹⁰. El hecho que la respuesta haya sido desfavorable a la pretensión contenida en su recurso extraordinario de casación no implica una vulneración a la tutela judicial efectiva ni a sus componentes, por tanto, esta Corte descarta las alegaciones sobre una presunta vulneración a dicho derecho.

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 **No. 2350-17-EP.**

¹⁰ *Ibidem*, párrafo 117.

2. Devolver los expedientes al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese. -

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 31 de agosto de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

235017EP-4a59e



Caso Nro. 2350-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 2581-17-EP/22
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 31 de agosto de 2022

CASO No. 2581-17-EP

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

SENTENCIA No. 2581-17-EP/22

Tema: La presente sentencia analiza la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación en una sentencia emitida por la Corte Provincial de Justicia del Guayas; y, el derecho a la defensa en el auto de inadmisión del recurso de casación dictado por el conjuer de la Corte Nacional de Justicia. Luego del análisis correspondiente, la Corte Constitucional resuelve desestimar la acción.

I. Antecedentes Procesales

1. Mario Disney García Hidalgo y Anna Yelin Condeza Sánchez presentaron una demanda de daño moral en contra de la Unidad Educativa Americano de la ciudad de Guayaquil (“**Colegio Americano de Guayaquil**”), por la presunta administración de benzodiazepina -sustancia química de efectos sedantes- a su hijo que se encontraba cursando preescolar.¹
2. El 15 de abril de 2010, el Juzgado Primero de lo Civil del Guayas² aceptó la demanda, condenó al Colegio Americano de Guayaquil al pago de una indemnización de USD 50.000,00 con costas y honorarios profesionales y declaró sin lugar la reconvenición³ presentada por la entidad accionada.⁴ Inconformes con la decisión, la parte demandante y la parte demandada interpusieron, por separado, recurso de apelación.

¹ En la sentencia dictada en primera instancia se sintetiza la pretensión de la siguiente manera: “[...] *por el daño moral y la lesión de los derechos extrapatrimoniales presentes y futuros causados a su hijo [...] y cuantifican su demanda en dos millones de dólares*”.

² En primera instancia el proceso fue signado con el No. 09301-2008-0021.

³ A foja 71 vta. del expediente del Juzgado 1 de lo Civil de Guayaquil consta la reconvenición formulada por la parte demandante con la finalidad de que la parte demandante sea condenada, en los siguientes términos: “*Al pago de la indemnización pecuniaria [...], a título de reparación, por el daño moral que los actores han irrogado al Colegio Americano de Guayaquil con la violenta y difamatoria campaña publicitaria [...]*”.

⁴ La sentencia consta a fojas 1396 y 1397 vta. del expediente del Juzgado 1 de lo Civil de Guayaquil, en esta, respecto del caso se determina que “[...] *el Colegio Americano ha incumplido con su obligación y pretensa excelencia en su labor educativa dejando que ciertos profesores y conserjes para calmar las travesuras de los pequeños que han sido recibidos como alumnos, y por tanto merecen el mayor respeto, sean atiborrados de sustancias que en forma abusiva les inducian (sic) a la tranquilidad y el sueño, sin contar con las repercusiones que dicha acción podrá provocar en el futuro en las mentes y psiquis de los niños drogados y singularmente del hijo de los accionantes*”.

3. El 13 de marzo de 2017, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas⁵ aceptó el recurso de apelación interpuesto por el Colegio Americano de Guayaquil, revocó la sentencia subida en grado y declaró sin lugar la demanda y la reconvencción. Inconformes con la decisión, los accionantes interpusieron recurso de aclaración y ampliación.
4. El 31 de marzo de 2017, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas negó el recurso al considerar que no hubo falta de precisión en la sentencia y que los puntos respecto de los cuales se trabó la Litis fueron resueltos. Los accionantes interpusieron recurso extraordinario de casación en contra de la sentencia dictada el 13 de marzo de 2017.
5. El 04 de septiembre de 2017, el conjuer de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia inadmitió a trámite el recurso de casación por falta de fundamentación.
6. El 19 de septiembre de 2017, Mario Disney García Hidalgo y Anna Yelin Condeza Sánchez presentaron una acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión de 04 de septiembre de 2017, emitido por el conjuer de la Corte Nacional de Justicia y la sentencia de 13 de marzo de 2017, emitida por la Corte Provincial de Justicia.
7. El 01 de marzo de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción y, por sorteo efectuado el 11 de abril de 2018, su sustanciación correspondió al entonces juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán.
8. Una vez posesionada la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo realizado en sesión de 12 de noviembre de 2019, le correspondió el conocimiento del presente caso. En auto de 18 de febrero de 2022 avocó conocimiento y dispuso que las autoridades judiciales demandadas remitan un informe motivado de descargo.

II. Competencia

9. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (en adelante “**CRE**”); en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

III. Alegaciones de las partes

A. Fundamentos y pretensión de la acción:

10. Los accionantes alegan que se vulneraron sus derechos a la tutela judicial efectiva, a la defensa, en las garantías de no ser privado de este derecho en ninguna etapa o grado

⁵ En segunda instancia el proceso fue signado con el No. 09111-2010-0317.

del procedimiento y motivación, y a la seguridad jurídica, contenidos en los artículos 75, 76 numerales 7 literales a) y l) y 82 de la CRE, respectivamente.

11. En su demanda, los accionantes alegan que el auto de inadmisión de 04 de septiembre de 2017 vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva, puesto que este derecho “*no comprende únicamente la posibilidad de presentar una acción ante los jueces competentes, sino que más bien comprende la posibilidad de obtener por parte de ellos resoluciones, motivadas (...) luego del proceso correspondiente en el cual se respeten las mínimas garantías y básicas de todo procedimiento*”. Por lo que, consideran que “*al dictar un AUTO en el que INADMITE el RECURSO DE CASACIÓN, no solo se resuelve atentando al debido proceso legal, al principio pro hominem, sino que se niega la oportunidad de hacer conocer los fundamentos en audiencia oral, precisamente en respeto al derecho a la defensa y al recurso de impugnación, lo que lleva consigo el derecho humano a ser oído en audiencia con las garantías básicas que la constitución y las leyes del Ecuador garantizan*”.
12. Asimismo, establecen que el auto de inadmisión vulneró su derecho a la defensa en la garantía de no ser privado de este derecho en ninguna etapa o grado del procedimiento, puesto que “*el simple hecho de INADMITIR el Recurso de Casación sin audiencia oral, contradictoria, pública afecta por ende la defensa técnica y el debido proceso; contrariando la ley, la constitución y los axiomas, valores y principios jurídicos, constitucionales pro hominem (...). La prohibición de la INDEFENSIÓN supone la prohibición de toda privación y limitación del derecho a la defensa (...). [A]l haberse resuelto sin audiencia el Recurso de Casación, deviene en arbitrariedad y afectación y vulneración de nuestros derechos*”.
13. Finalmente, sostienen que la sentencia de apelación vulneró su derecho a la defensa en la garantía de motivación, puesto que “*declaró sin lugar la demanda sin motivación pertinente en materia civil*”. En tal sentido, mencionan que los jueces provinciales “*de manera insólita, admiten ciertamente que nuestro hijo fue drogado, pero se convierten en un Tribunal Penal y determinan que, las pruebas (análisis que demuestran que nuestro hijo fue drogado), no ameritan una acción civil de daño moral, calificándolo como "hecho ilícito" y, por lo tanto, su vía debe ser en el área penal. Declarando sin lugar la demanda, desconociendo que los hechos ilícitos también se dan en el campo civil, siendo esto una falta de motivación en los hechos apreciados por el Tribunal de segunda instancia, que los interpretó en materia penal y no civil. Lo cierto y verificado en los autos del proceso, es que, nuestro hijo menor fue arbitrariamente drogado*”.

B. Argumentos de la parte accionada:

14. Mediante escrito presentado el 23 de febrero de 2022, Carlos Vinicio Pazos Medina, Conjuez Nacional de la Corte Nacional de Justicia informó que “*el auto de inadmisión (...) que es materia de la presente acción constitucional fue emitido por el doctor Guillermo Narváez Pazos, en calidad de Conjuez de la Sala de lo Civil y Mercantil de esta distinguida Corte Nacional, quien actualmente no es parte integrante de la Sala*”.

15. Por otra parte, aunque mediante auto de 18 de febrero de 2022, notificado el 21 de febrero de 2022, la jueza sustanciadora requirió a los jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas que remitan a la Corte Constitucional el correspondiente informe de descargo, hasta la presente fecha no ha sido recibido.

IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

16. En una sentencia de acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estos dirigen sobre la decisión impugnada por considerarla lesiva de un derecho fundamental.⁶
17. De conformidad con lo establecido por esta Corte en la sentencia No. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, una forma de analizar la existencia de un argumento mínimamente completo en una demanda de acción extraordinaria de protección es la verificación de que los cargos propuestos por el accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (*tesis*), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (*base fáctica*) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (*justificación jurídica*).
18. Conforme ha quedado anotado, los accionantes alegaron la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva, seguridad jurídica. No obstante, respecto del derecho a la seguridad jurídica esta Corte observa que los accionantes no brindan una argumentación clara sobre la presunta vulneración que, mediante la exposición de una base fáctica y una justificación jurídica, permita a esta Corte dilucidar, al menos de forma mínima, por qué consideran que la acción u omisión judicial acusada vulnera directa e inmediatamente estos derechos⁷. Por lo que, pese a haber realizado un esfuerzo razonable, se descarta su análisis al no ser posible formular un problema jurídico a partir de ello.
19. En cuanto al derecho a la tutela judicial efectiva, esta Corte observa que las alegaciones de los accionantes se refieren a una presunta vulneración por la inadmisión de su recurso de casación sin “*la oportunidad de hacer conocer los fundamentos en audiencia oral*”. Al respecto, cabe mencionar que en decisiones anteriores, esta Corte ha establecido que para evitar la reiteración argumental en el análisis y dotar de contenido específico y claro a cada derecho, cuando se argumente la violación de la tutela efectiva a partir de las garantías del debido proceso, el juez o jueza podrá direccionar el análisis a la garantía que corresponda para tratarla de forma

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 16; Sentencia 1290-18-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 20, Sentencia 752-20-EP/21 de 21 de diciembre de 2021, párr. 31, y, Sentencia 2719-17-EP/21, 08 de diciembre de 2021, párr.11.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, sentencia No. 1228-13-EP/20, 21 de febrero de 2020 y sentencia No. 1039-10-EP/19, 19 de noviembre de 2019.

autónoma⁸. Por lo que, esta Corte examinará esta presunta vulneración a través del derecho a la defensa.

20. En virtud de las consideraciones precedentes, tras realizar un esfuerzo razonable, esta Corte Constitucional resolverá si la sentencia dictada por la Corte Provincial de Justicia tiene una motivación suficiente; y, si el auto de inadmisión del recurso de casación vulnera el derecho a la defensa por haber sido inadmitido sin audiencia.

Sobre la presunta vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación en la sentencia de 13 de marzo de 2017, dictada por la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial del Guayas:

21. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución reconoce la garantía de la motivación en los siguientes términos:

“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”.

22. Así, la Constitución exige que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una motivación *suficiente*, mediante una *estructura mínimamente completa* tanto en lo normativo (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como de su aplicación a los hechos del caso), como en lo fáctico (justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso)⁹. Por lo que, esta Corte ha identificado que cuando una argumentación jurídica no contiene esta estructura mínima, entonces adolece de una deficiencia motivacional.
23. En el presente caso, los accionantes sostienen que la sentencia de segunda instancia vulneró la garantía de motivación, puesto que *“declaró sin lugar la demanda sin motivación pertinente en materia civil”*. Por lo que, corresponde a esta Corte analizar la suficiencia de la motivación de la sentencia impugnada.
24. De la revisión de la sentencia impugnada se verifica que, luego de realizar un recuento de los antecedentes procesales, analizar su competencia para conocer la causa y determinar el concepto de daño moral, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas procede a exponer los argumentos de la demanda, contestación a la demanda y reconvencción. A partir de ellos, la sentencia valora cada una de las pruebas practicadas en el proceso:

“[D]entro de la etapa de prueba se actuaron las siguientes: (...) la parte demandante (...) reprodujo la diligencia preparatoria de confesión judicial (...), de lo que se evidencia que en las respuestas dadas por parte de la representante legal de la Unidad Educativa (...) son fotocopias simples, las mismas que no constituyen prueba, por cuanto no tiene valor jurídico, de conformidad con lo determinado en el Código de Procedimiento Civil, artículo 121. 7.1.2) (...) expediente de la defensoría del pueblo (...) 7.1.3) Testigos de la Actora.- (...) De lo narrado de los testigos de la parte

⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 122.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 57 y 61.

actora, se entiende que estos no prestan mayor mérito probatorio de lo que alude la parte accionante, ya que no hacen relación a conocimiento directo de los hechos, menos aún de sus declaraciones se puede apreciar un daño moral, y al ser la declaración testimonial una prueba cuya fuerza se puede apreciar en relación a los hechos y a las circunstancias conforme el Código de Procedimiento Civil, artículo 207, su valor probatorio es de libre criterio judicial, por las circunstancias en que se han producido, conforme lo señala el artículo 121 (...)”.

25. Al tenor de lo anterior, en la sentencia se determina que:

“OCTAVO.- Análisis del Caso en Función de la Acción: No consta dentro del proceso pruebas como carga obligacional de la parte accionante, de una medición de afectación, del daño moral que dice haber sufrido su hijo como la imposibilidad de poder ejecutar otras actividades, que le hayan perjudicado su capacidad de desenvolvimiento dentro de su vida escolar, como afectiva, dentro del entorno familiar o social al punto de sentirse disgregado, como dolor inconmensurable que afectó a todo su ser, como afectado su entorno afectivo; daño moral que proviene de toda una acción u omisión ejecutada por una persona o grupo de personas que tuvieron el resultado de lesionar sus sentimientos, afecciones, facultades espirituales o a las condiciones sociales o morales inherentes a su personalidad humana, (...) [t]ampoco se ha demostrado que hubo actos culpables de personas dirigidas a provocar ese daño (...) por lo que se declara sin lugar la demanda”.

26. De ahí que esta Corte observa que en la sentencia impugnada se enuncian las normas jurídicas en que se fundamenta la decisión, se explica su contenido y alcance y se determina la pertinencia de su aplicación a los hechos del caso al explicitar la valoración de la prueba que llevó a declarar sin lugar la demanda. En consecuencia, se verifica que existe una motivación normativa y fáctica suficiente y se descarta la alegada vulneración al debido proceso en la garantía de motivación dentro de la sentencia de segunda instancia.

27. Finalmente, en relación a la alegación de los accionantes respecto a que la sentencia impugnada vulneró la garantía de motivación, puesto que los *“Jueces (...) de la Corte Provincial del Guayas, de manera insólita, admiten ciertamente que nuestro hijo fue drogado, pero (...) determinan que, las pruebas (...) no ameritan una acción civil de daño moral (...) [d]eclarando sin lugar la demanda, desconociendo que los hechos ilícitos también se dan en el campo civil, siendo esto una falta de motivación en los hechos apreciados por el Tribunal de segunda instancia (...)”*, cabe señalar que a través de este derecho no corresponde a esta Corte analizar la *corrección* de la motivación, sino únicamente su suficiencia a fin de salvaguardar el derecho a la defensa¹⁰.

28. En consecuencia, esta Corte no observa que en la sentencia impugnada exista una vulneración al derecho a la defensa en la garantía de motivación.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1906-13-EP/20, 5 de agosto de 2020, párr. 39; sentencia No. 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 24.

Sobre la presunta vulneración al derecho a la defensa en el auto de inadmisión de 04 de septiembre de 2017, dictado por el conjuez de la Corte Nacional de Justicia:

29. El artículo 76 numeral 7 de la CRE consagra el derecho a la defensa, como parte importante del debido proceso, en los siguientes términos:

“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”.

30. La posibilidad de defenderse ha sido entendida como el derecho que tiene todo aquel cuyos derechos e intereses sean objeto de discusión dentro de un procedimiento, ya sea judicial, administrativo o de cualquier índole, para acceder al sistema y hacer valer sus derechos respecto de este.
31. En aquel sentido, el derecho a la defensa busca garantizar la contradicción e igualdad entre las partes procesales a través de diversas garantías que incluyen contar con el tiempo y los medios para preparar su defensa, ser escuchado en el momento oportuno, el derecho a presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistido y replicar los argumentos de las otras partes, así como presentar prueba y contradecir las que se presenten en su contra.¹¹
32. En particular, conforme a la Corte Constitucional, el literal a) del artículo 76 numeral 7 de la CRE *“remarca una perspectiva temporal y gradual, con el fin de que el derecho a la defensa, con todas las garantías que lo constituyen, no pueda verse afectado absolutamente en ningún momento de un proceso”*¹².
33. En el presente caso, los accionantes alegan que se ha vulnerado su derecho a la defensa, por *“el simple hecho de INADMITIR el Recurso de Casación sin audiencia oral, contradictoria, pública”*. En tal sentido, sostienen que *“la prohibición de la INDEFENSIÓN supone la prohibición de toda privación y limitación del derecho a la defensa”* y que *“al haberse resuelto sin audiencia el Recurso de Casación, deviene en arbitrariedad y afectación y vulneración de nuestros derechos”*.
34. Al respecto, de la revisión del presente proceso se observa que el conjuez de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia inadmitió a trámite el recurso de casación interpuesto y que lo hizo por considerar que no se

¹¹ Al respecto la Corte Constitucional ha establecido que *“[...]se verifica una violación de este derecho cuando, por una acción u omisión imputable a la autoridad jurisdiccional, un sujeto procesal: se ve impedido de comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo; no contó con el tiempo suficiente para preparar una defensa técnica adecuada; o, no tuvo la oportunidad procesal de hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley, como por ejemplo presentar pruebas o impugnar una resolución”*. Sentencia No. 1027-15-EP/20, de 14 de octubre de 2020, párr. 28; y, Sentencia No. 1152-15-EP/20, de 16 de diciembre de 2020, párr. 26.

¹² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 770-13-EP/19, 08 de enero de 2020, párr. 26.

cumplió el requisito de fundamentación, previsto en el artículo 6 numeral 4 de la Ley de Casación.¹³

35. En esa línea, como ya ha establecido esta Corte, el recurso de casación consta de dos etapas relativas a su admisión y sustanciación:

*“la admisión del recurso de casación constituye una fase inicial que tiene como fin autorizar o permitir la tramitación del mismo, mientras que la fase de resolución de la causa tiene por objeto analizar las pretensiones y argumentaciones del recurrente”*¹⁴.

36. De este modo, durante la fase de admisión, correspondía al conjuer verificar *“si el recurso de casación ha sido debidamente concedido”*¹⁵ y declarar su admisibilidad sobre la base de los requisitos previstos en la Ley de Casación (aplicable al caso concreto), sin que durante esta etapa procesal se encuentre prevista una audiencia como exigen los accionantes. Por lo que, únicamente en aquellos casos en los que el recurso supere la fase admisión y se encuentre sustanciando, es posible solicitar la realización de una audiencia de estrados de conformidad con lo previsto en el artículo 14 de la Ley de Casación¹⁶. En consecuencia, en el caso concreto, esta Corte no observa que la falta de realización de una audiencia durante la fase de admisión del recurso de casación civil haya vulnerado el derecho a la defensa de los accionantes.
37. Finalmente, es preciso mencionar que -conforme lo ha establecido esta Corte- la mera inadmisión del recurso de casación por la falta de cumplimiento de los requisitos legales no constituye por sí misma una vulneración al derecho a la defensa¹⁷. Por lo que, en el presente caso, este Organismo no observa que se ha vulnerado el derecho a la defensa.

¹³ En la Sentencia 1056-16-EP/21, de 10 de febrero de 2021, párr. 29, la Corte Constitucional del Ecuador se refirió a la naturaleza del recurso de casación en los siguientes términos: “[...] *debe recordarse que la inadmisión del recurso ante la inobservancia de los requisitos formales para su interposición no constituye per se una vulneración de derechos, pues el recurso de casación constituye un mecanismo de impugnación extraordinario, estricto, formal, riguroso y que opera por causales taxativas establecidas previamente por el legislador*”.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 787-14-EP/20, 27 de febrero de 2020, párr. 28.

¹⁵ Conforme al artículo 8 de la Ley de Casación *“cuando concurren las circunstancias señaladas en el artículo 7, el juez o el órgano judicial respectivo, dentro del término de tres días, concederá el recurso y notificará a las partes. Concedido el recurso el mismo juez u órgano judicial dispondrá que se obtengan las copias necesarias para la ejecución de la sentencia o auto y, en la misma providencia ordenará que se eleve el expediente a la Corte Suprema de Justicia y las copias al juez u órgano competente para la ejecución del fallo. Recibido el proceso y en el término de quince días, la Sala respectiva de la Corte Suprema de Justicia examinará si el recurso de casación ha sido debidamente concedido de conformidad con lo que dispone el artículo 7, y en la primera providencia declarará si admite o rechaza el recurso de casación; si lo admite a trámite, procederá conforme lo previsto en el artículo 13; si lo rechaza devolverá el proceso al inferior”* (énfasis añadido).

¹⁶ Conforme al artículo 14 de la Ley de Casación *“las partes podrán solicitar audiencia en estrados en el término de tres días siguientes al establecido en el artículo anterior. Los miembros de la Sala de la Corte Suprema de Justicia podrán durante la audiencia, solicitar cualquier aclaración o ampliación de los argumentos de las partes que no podrán tratar más que sobre los fundamentos que determinaron la interposición del recurso. La audiencia podrá diferirse por una sola vez, a petición de parte o de oficio, siempre que se lo haga por lo menos con dos días hábiles de anticipación”*.

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1281-13-EP/19, 19 de noviembre de 2019, párr. 35; Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 838-14-EP/19, 11 de diciembre de 2019, párr. 22.

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 presente acción extraordinaria de protección.
2. Devolver el expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, en sesión ordinaria de miércoles 31 de agosto de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 2581-17-EP/22**VOTO SALVADO****Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez**

1. Con fundamento en el artículo 92 y 190 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), formulo voto salvado respecto de la sentencia No. 2581-17-EP (“**sentencia o voto de mayoría**”) que fue aprobada por el Pleno del Organismo en sesión del 31 de agosto de 2021, con profundo respeto a los argumentos esgrimidos por la jueza ponente de la causa y por los jueces constitucionales que votaron a favor de la sentencia, con base en las razones y antecedentes que expongo a continuación.

I. Antecedentes

2. Mario Disney García Hidalgo y Anna Yelin Condeza Sánchez presentaron una demanda de daño moral en contra de la Unidad Educativa Americano de la ciudad de Guayaquil (“Colegio Americano de Guayaquil”), por la presunta administración de benzodiazepina -sustancia química de efectos sedantes- a su hijo que se encontraba cursando preescolar.¹
3. El 15 de abril de 2010, el Juzgado Primero de lo Civil del Guayas² aceptó la demanda, condenó al Colegio Americano de Guayaquil al pago de una indemnización de USD 50.000,00 con costas y honorarios profesionales y declaró sin lugar la reconvencción³ presentada por la entidad accionada.⁴ Inconformes con la decisión, la parte demandante y la parte demandada interpusieron, por separado, recurso de apelación.
4. El 13 de marzo de 2017, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas⁵ aceptó el recurso de apelación interpuesto por el Colegio Americano de Guayaquil, revocó la sentencia subida en grado y declaró sin lugar la demanda y la reconvencción. El 31 de marzo de 2017, se negó el recurso de

¹ En la sentencia dictada en primera instancia se sintetiza la pretensión de la siguiente manera: “[...] *por el daño moral y la lesión de los derechos extra patrimoniales presentes y futuros causados a su hijo [...] y cuantifican su demanda en dos millones de dólares*”.

² En primera instancia el proceso fue signado con el No. 09301-2008-0021.

³ A foja 71 vta. del expediente del Juzgado 1 de lo Civil de Guayaquil consta la reconvencción formulada por la parte demandante con la finalidad de que la parte demandante sea condenada, en los siguientes términos: “*Al pago de la indemnización pecuniaria [...], a título de reparación, por el daño moral que los actores han irrogado al Colegio Americano de Guayaquil con la violenta y difamatoria campaña publicitaria [...]*”.

⁴ La sentencia consta a fojas 1396 y 1397 vta. del expediente del Juzgado 1 de lo Civil de Guayaquil, en esta, respecto del caso se determina que “[...] *el Colegio Americano ha incumplido con su obligación y pretensa excelencia en su labor educativa dejando que ciertos profesores y conserjes para calmar las travesuras de los pequeños que han sido recibidos como alumnos, y por tanto merecen el mayor respeto, sean atiborrados de sustancias que en forma abusiva les inducian (sic) a la tranquilidad y el sueño, sin contar con las repercusiones que dicha acción podrá provocar en el futuro en las mentes y psiquis de los niños drogados y singularmente del hijo de los accionantes*”.

⁵ En segunda instancia el proceso fue signado con el No. 09111-2010-0317.

aclaración y ampliación y los accionantes interpusieron recurso extraordinario de casación en contra de la sentencia dictada.

5. El 04 de septiembre de 2017, el conjuer de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia inadmitió a trámite el recurso de casación por falta de fundamentación.
6. El 19 de septiembre de 2017, Mario Disney García Hidalgo y Anna Yelin Condeza Sánchez presentaron una acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión de 04 de septiembre de 2017, emitido por el conjuer de la Corte Nacional de Justicia y la sentencia de 13 de marzo de 2017, emitida por la Corte Provincial de Justicia (“**sentencia impugnada**”).
7. En sesión ordinaria del Pleno de este Organismo del 12 de noviembre de 2019, la presente causa fue sorteada a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo. El 31 de agosto de 2022, mediante sentencia No. 2581-17-EP/22, el Pleno de la Corte Constitucional desestimó la acción extraordinaria de protección, mientras que la suscrita jueza formula el presente voto salvado por disentir de los fundamentos de la mencionada sentencia o voto de mayoría.

II. La disidencia: Análisis constitucional

8. En la *ratio decidendi* del voto de mayoría se expuso:

“23. En el presente caso, los accionantes sostienen que la sentencia de segunda instancia vulneró la garantía de motivación, puesto que “declaró sin lugar la demanda sin motivación pertinente en materia civil”. Por lo que, corresponde a esta Corte analizar la suficiencia de la motivación de la sentencia impugnada. (...)

26. (...) esta Corte observa que en la sentencia impugnada se enuncian las normas jurídicas en que se fundamenta la decisión, se explica su contenido y alcance y se determina la pertinencia de su aplicación a los hechos del caso al explicitar la valoración de la prueba que llevó a declarar sin lugar la demanda. En consecuencia, se verifica que existe una motivación normativa y fáctica suficiente y se descarta la alegada vulneración al debido proceso en la garantía de motivación dentro de la sentencia de segunda instancia.

27. Finalmente, en relación a la alegación de los accionantes respecto a que la sentencia impugnada vulneró la garantía de motivación, puesto que los “Jueces (...) de la Corte Provincial del Guayas, de manera insólita, admiten ciertamente que nuestro hijo fue drogado, pero (...) determinan que, las pruebas (...) no ameritan una acción civil de daño moral (...) [d]eclarando sin lugar la demanda, desconociendo que los hechos ilícitos también se dan en el campo civil, siendo esto una falta de motivación en los hechos apreciados por el Tribunal de segunda instancia (...)”, cabe señalar que a través de este derecho no corresponde a esta Corte analizar la corrección de la motivación, sino únicamente su suficiencia a fin de salvaguardar el derecho a la defensa (...)

37. Finalmente, es preciso mencionar que -conforme lo ha establecido esta Corte- la mera inadmisión del recurso de casación por la falta de cumplimiento de los requisitos legales

*no constituye por sí misma una vulneración al derecho a la defensa⁶. Por lo que, en el presente caso, este Organismo no observa que se ha vulnerado el derecho a la defensa. (...). **Decisión (...)** **Desestimar** la presente acción extraordinaria de protección (...)*".

[Énfasis agregados]

9. En lo principal, disiento del análisis por las siguientes razones: **i)** precisiones al cargo de los accionantes respecto de la falta de motivación de la sentencia de segunda instancia; **ii)** el examen acerca de las deficiencias motivacionales de la sentencia impugnada que fueron alegadas por los accionantes, conforme lo exige la jurisprudencia de esta Corte Constitucional, **iii)** La sentencia de segunda instancia violenta la garantía de motivación establecida en el artículo 76.7.1 de la Constitución; **iv)** En el caso concreto, era necesario referirse al interés superior del niño en la medida que es un principio transversal al ordenamiento jurídico y la presente acción extraordinaria de protección tuvo su origen en el marco de un proceso judicial iniciado por un presunto daño a un niño, niña o adolescente.
10. Respecto del punto **i)** y **ii)**, de los argumentos de la propia demanda de acción extraordinaria de protección que fueron reproducidos en el párrafo 13 del voto de mayoría, es criterio de esta Juzgadora que los accionantes no limitan sus argumentos a la inconformidad por haber recibido una sentencia desfavorable en un proceso civil, sino que refieren a un vicio motivacional concreto de la sentencia de segunda instancia. Así las partes exponen:

"(...) los jueces provinciales "de manera insólita, admiten ciertamente que nuestro hijo fue drogado, pero se convierten en un Tribunal Penal y determinan que, las pruebas (análisis que demuestran que nuestro hijo fue drogado), no ameritan una acción civil de daño moral, calificándolo como "hecho ilícito" y, por lo tanto, su vía debe ser en el área penal. Declarando sin lugar la demanda, desconociendo que los hechos ilícitos también se dan en el campo civil, siendo esto una falta de motivación en los hechos apreciados por el Tribunal de segunda instancia, que los interpretó en materia penal y no civil. Lo cierto y verificado en los autos del proceso, es que, nuestro hijo menor fue arbitrariamente drogado".

[Énfasis agregado]

11. A mi juicio, este cargo refiere a una de las deficiencias motivacionales establecidas por esta Corte Constitucional en sentencia No. 1158-17-EP/21. En esta sentencia la Corte reconoció que una argumentación jurídica adolece de una deficiencia motivacional cuando *"no consigue tener una estructura mínimamente completa integrada por una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente"*⁷. La Corte ha identificado tres tipos de deficiencia motivacional: 1) la inexistencia; 2) la insuficiencia; y, 3) la apariencia.⁸

12. Analizado el cargo en concreto, es claro que va dirigido a una motivación aparente,

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1281-13-EP/19, 19 de noviembre de 2019, párr. 35; Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 838-14-EP/19, 11 de diciembre de 2019, párr. 22.

⁷ Ibidem, párrafo 65.

⁸ Ibidem, párr. 66 a 99.

que consiste en aquella que “*a primera vista, cuenta con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, pero alguna de ellas es, en realidad, inexistente o insuficiente porque está afectada por algún tipo de vicio motivacional*” Los vicios motivacionales pueden ser la incoherencia, inatención, incongruencia e incomprensibilidad⁹.

13. En este orden y considerando que, según nuestra jurisprudencia, “*no es indispensable que [la parte procesal] identifique uno de los tipos de deficiencia motivacional o de vicio motivacional*”¹⁰ para que la Corte se pronuncie sobre dichos cargos, aun cuando el voto de mayoría hubiere considerado que la parte accionante no se refería a una deficiencia o vicio en concreto debió pronunciarse sobre los argumentos de los accionantes, concretamente sobre el reseñado en párrafo 10 *supra*.
14. En relación al tercer punto (iii), considero que la sentencia impugnada incurre en el vicio motivacional denominado “*incoherencia lógica*”. Este vicio ocurre cuando “*en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica se verifica (...) una contradicción entre los enunciados que las componen –sus premisas y conclusiones– [lo que] se da cuando un enunciado afirma lo que otro niega*”. (énfasis añadidos).
15. Así, de los considerandos segundo, sexto y séptimo de la sentencia impugnada se observa que los jueces provinciales, por una parte, reconocen que la responsabilidad civil puede existir de forma separada a una presunta responsabilidad o acción penal (considerando segundo), mientras que, por otra, niegan la existencia de hechos ilícitos en el derecho civil –desconociendo hasta cierto punto la existencia ese tipo de responsabilidad- y afirman que estos hechos le pertenecen al área penal (considerando sexto). Estos enunciados disímiles o contradictorios cimentaron la sentencia impugnada tanto en su fundamentación jurídica como en su fundamentación fáctica.
16. De ahí que, se corrobora el cargo de los accionantes pues es cierto que los jueces provinciales reiteran la idea que el hecho ilícito alegado por estos (suministro de droga/sedantes a niños menores de edad en un preescolar) deben ser analizados desde la esfera penal y no desde la responsabilidad civil; evadiendo pronunciarse sobre el presunto suministro de sedantes a niños menores de edad en un preescolar sin autorización de sus representantes legales y sus repercusiones civiles pese a que admitieron la existencia del hecho (considerando séptimo); con lo cual correspondía declarar que sentencia impugnada vulneró la garantía de motivación prevista en el artículo 76.7.1 de la Constitución en aplicación de la sentencia No. 1158-17-EP/21.
17. Finalmente, considero necesario pronunciarme sobre el interés superior del niño (iv), que es transversal al ordenamiento jurídico y que constituye un “principio interpretativo”, “norma de procedimiento” y “derecho sustantivo”¹¹ que se aplica sin

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ *Ibidem*, párr. 100

¹¹ Corte Constitucional Ecuador, sentencia No. 2691-18-EP/21, párr. 34.

distingo en todos los procesos o procedimientos en los que se vean involucrados los derechos o intereses de los niños, niñas o adolescentes.

18. El interés superior del niño es una consideración primordial¹² y “*se funda en la dignidad misma del ser humano, en las características propias de los niños, y en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos, con pleno aprovechamiento de sus potencialidades (...)*”¹³.
19. En el presente caso, los accionantes activaron la justicia civil en representación de su hijo un niño de aproximadamente 3 años de edad e interpusieron la presente acción extraordinaria de protección con la intención de defender los derechos constitucionales presuntamente vulnerados; por lo tanto, nos encontramos en el escenario propicio para la aplicación judicial de la doctrina integral de protección de los niños, niñas y adolescentes en la medida que sus normas o instrumentos jurídicos son parte integrante del ordenamiento jurídico ecuatoriano conforme al artículo 425 de la Constitución y que además conforme al artículo 424 de la CRE, prevalecen sobre dicho ordenamiento cuando reconocen condiciones más favorables para desarrollar el contenido y el alcance de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.
20. En esta línea, no olvidemos que las sentencias judiciales o actos jurisdiccionales como actos del poder público están también sometidos o sujetos a la Constitución de la República y a los instrumentos mencionados en párrafo inmediato anterior conforme al mismo artículo 424 y 425 de la Constitución, y que, por tanto, los jueces (constitucionales u ordinarios) están obligados a adecuar formal y materialmente sus decisiones a la norma suprema y bloque de constitucionalidad. Dicha obligación no se mengua por encontrarnos en un proceso civil o una acción extraordinaria de protección pese a los límites o configuración o fines de cada uno de estos.
21. Así las cosas, los accionantes en sendas partes de la acción extraordinaria de protección aludían posibles vulneraciones a la tutela judicial efectiva, interés superior del niño y al debido proceso. Tales como:

“el derecho a la tutela judicial efectiva no comprende únicamente la posibilidad de presentar una acción ante los jueces competentes, sino que más bien comprende la posibilidad de obtener por parte de ellos resoluciones, motivadas, justas, apegadas no solo a derecho sino a justicia constitucional y de los derechos humanos, obviamente luego del proceso correspondiente en el cual se respeten las mínimas garantías y básicas de todo procedimiento

“Lo cierto y verificado en los autos del proceso, es que, nuestro hijo menor fue arbitrariamente drogado, por lo cual inclusive aún han quedado secuelas psicológicas, del grave daño causado en su desarrollo emocional. Y, ESTO HA SIDO IGNORADO POR LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA, CON LO CUAL SE VIOLENTA LA TUTELA

¹² *Ibidem* párr. 32.

¹³ Corte Interamericana de Derechos Humanos (“Corte IDH”), Opinión Consultiva OC-17/2002 de 28 de agosto de 2002.

JUDICIAL EFECTIVA, EL DEBIDO PROCESO Y POR ENDE LA SEGURIDAD JURIDICA. Es decir, son los derechos humanos y de protección de un menor, los que han sido violentados y que se encuentran consagrados como UN INTERES SUPERIOR, en la Constitución de la República del Ecuador, Derechos del Niño y Tratados Internacionales suscritos por el Ecuador”

22. Por lo expuesto y pese a los límites constitucionales de la acción extraordinaria de protección, es criterio de esta Juzgadora que en el caso concreto era factible examinar si los jueces provinciales en la sentencia impugnada consideraron los estándares de protección de los derechos humanos (concretamente de los niños, niñas y adolescentes, la doctrina integral de protección del niño o interés superior del niño); labor que ha sido efectuada por esta Corte, inclusive, en procesos que no devienen de una garantía jurisdiccional¹⁴, teniendo en cuenta además que este proceso civil fue iniciado en el contexto de hechos públicos que conmocionaron a una localidad del Ecuador y que presuntamente afectaron a niños de un preescolar por suministro de drogas o sedantes por parte de empleadas de la institución educativa¹⁵.

III. Decisión

En mérito de lo expuesto, formulo este voto salvado en los siguientes términos: Aceptar la acción extraordinaria de protección No. 2581-17-EP, dejar sin efecto la sentencia dictada el 13 de marzo de 2017 por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas y retrotraer el proceso para que un nuevo tribunal de apelación conozca y resuelva la causa, de forma motivada y en salvaguarda de las garantías mínimas del debido proceso de las partes procesales, el interés superior del niño y la doctrina integral de protección de los niños, niñas y adolescentes.

HILDA TERESA
NUQUES
MARTINEZ

Firmado
digitalmente por
HILDA TERESA
NUQUES MARTINEZ

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

¹⁴ Véase, por ejemplo, Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1651-12-EP sobre estándares de protección de la libertad de protección omitidos en un proceso contencioso electoral.

¹⁵ Véase, por ejemplo: Nota de prensa: “11 niños afectados por fármaco” noticia del 4 de marzo de 2016, Diario el Universo: “(...) se hicieron exámenes en la orina y sangre a un total de 21 niños de los cuales 10 dieron negativo y 11 positivo a la benzodiazepina. Agregó que también se analizaron galletas y jugos del lunch que los chicos llevan desde sus casas y que en este caso los resultados fueron negativos. Por los resultados de los análisis a los menores se puede determinar que los niños sí fueron drogados, pero aún no se puede señalar responsables” “(...) La rectora del colegio americano, Patricia Ayala, aseguró ayer que según los resultados del INH son siete y no once los niños afectados por la benzodiazepina y coincidió que son tres las adultas afectadas, pero omitió sus nombres. Sin embargo, indicó que una de las mujeres es una profesora asistente del aula, quien tiene alrededor de 46 años y 16 de ellos en el plantel; la otra es una conserje de unos 34 años que tiene 8 meses de embarazo, mientras que de la otra no dio detalles. La rectora descartó la participación del colegio en el suministro de droga a los niños, pero no excluye de culpa a las tres empleadas y por eso señala que deben ser investigada (...) El papá del niño de 3 años señala en su denuncia que cuando iba a ver a su hijo lo encontraba dormido y que después este comenzó a perder el apetito, a tener mucha sed y adoptar comportamientos irritables. (...)” Recuperado de : <https://www.eluniverso.com/2006/03/04/0001/10/8218B67680FB4E82B5B01E2F7FCC6E4C.html/>

Razón.- Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, anunciado en la sentencia de la causa 2581-17-EP, fue presentado en Secretaría General el 14 de septiembre de 2022, mediante correo electrónico a las 08:30; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

258117EP-4b770

**Caso Nro. 2581-17-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y los votos salvados que antecede fue suscrito el día martes veintisiete de septiembre de dos mil veintidos por juez/a constitucional, HILDA TERESA NUQUES MARTINEZ; y el día viernes dieciseis de septiembre de dos mil veintidos por juez/a constitucional, ALI VICENTE LOZADA PRADO, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 2834-17-EP/22
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M. 31 de agosto de 2022

CASO No. 2834-17-EP

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

SENTENCIA No. 2834-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional rechaza por improcedente la acción extraordinaria de protección planteada en contra de los autos emitidos por la Unidad Judicial Civil del cantón Guayaquil de la provincia del Guayas, al verificar que existen excepciones a la regla de preclusión, tanto por falta de objeto como por falta de agotamiento de recursos.

I. Antecedentes Procesales

1. El 24 de abril de 2015, el señor Fernando Gerardo Herrera Jarrín, en representación de la Compañía de Servicios Cybercell S.A. (en adelante “Cybercell S.A.”), presentó una demanda de daños y perjuicios¹ en contra de la compañía Consorcio Ecuatoriano de Telecomunicaciones CONECEL S.A. (en adelante “CONECEL S.A.”). Este juicio fue signado con el No. 17230-2015-07040 (posteriormente No. 09332-2015-07703).
2. El 8 de mayo de 2017, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (en adelante “Unidad Judicial”), dictó sentencia y declaró sin lugar la demanda. De esta decisión, Cybercell S.A. solicitó la aclaración y ampliación.
3. El 15 de mayo de 2017, la Unidad Judicial emitió providencia corriendo traslado con el recurso de aclaración y ampliación presentado por Cybercell S.A. a la contraparte.
4. El 18 de mayo de 2017, sin haber sido resueltas las solicitudes de aclaración y ampliación, Cybercell S.A. dedujo recurso de apelación en contra de la sentencia de 8 de mayo de 2017.
5. El 23 de mayo de 2017, la Unidad Judicial rechazó los recursos de aclaración y ampliación propuestos por Cybercell S.A.; y concedió el recurso de apelación propuesto. En contra de esta decisión, CONECEL S.A. interpuso recurso de revocatoria, alegando que: *“apelar anticipadamente, convierte al recurso en improcedente por extemporáneo”*².

¹ Cybercell S.A. presentó una demanda de daños y perjuicios en contra de CONECEL S.A., ya que consideró que esta empresa había incurrido en competencia desleal en contra de MOVISTAR, empresa a la cual el accionante vendía sus chips de teléfono celular. Adujo que, al abarcar CONECEL S.A. el mercado, se vio afectada en sus ventas y por ello solicitó la reparación de daños y perjuicios.

² Expediente Judicial, fjs. 497.

6. El 7 de junio de 2017, la Unidad Judicial dejó sin efecto parcialmente el auto de 23 de mayo de 2017, calificando el recurso de apelación de Cybercell S.A. como improcedente por prematuro³. La resolución de los recursos de aclaración y ampliación planteados por Cybercell S.A. no sufrió ninguna alteración, quedando en firme lo resuelto en el auto de 23 de mayo de 2017.
7. El 12 de junio de 2017, Cybercell S.A. recurrió nuevamente en apelación de la sentencia de instancia, mencionando que: “(...) *negados los recursos horizontales de aclaración y ampliación, y una vez resuelta la revocatoria de la parte demandada, apelo de la sentencia de 8 de mayo de 2017*”⁴.
8. El 3 de julio del 2017, mediante auto, la Unidad Judicial rechazó el nuevo recurso de apelación presentado por improcedente, manifestando que: “*La parte accionante (...) nuevamente apela de la sentencia dictada el 8 de mayo de 2017 (...)*”. En contra de esta decisión, Cybercell S.A. interpuso recurso de hecho, mismo que fue negado el 11 de julio de 2017 por improcedente.
9. De esta providencia, Cybercell S.A. interpuso recurso de revocatoria, mismo que fue negado mediante auto de 2 de agosto de 2017.
10. El 30 de agosto de 2017, Cybercell S.A. (en adelante “**el accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de los autos de 7 de junio, 3 de julio, 11 de julio y 2 de agosto de 2017. Mediante auto de fecha 2 de enero de 2018, el Tribunal de Sala de Admisión conformado por Wendy Molina Andrade, Pamela Martínez Loayza y Manuel Viteri Olvera, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
11. Una vez posesionados los jueces constitucionales de la conformación 2019-2022, el Pleno del Organismo efectuó el sorteo de la causa, correspondiéndole a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez. Posteriormente y en atención al orden cronológico de despacho de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento mediante auto de 25 de abril de 2022 y dispuso que el juez de la judicatura accionada remita un informe de descargo.

II. Competencia

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

³ El mismo día, a las 11h55, de oficio, la Unidad Judicial emitió una providencia corrigiendo un *lapsus calami* en razón del cual había hecho constar que el recurso de apelación había sido interpuesto por la parte “accionada” y correspondía “accionante”.

⁴ *Ibidem*, fjs. 506.

III. Actos Jurisdiccionales Impugnados

13. Del apartado I de la demanda de acción extraordinaria de protección, se evidencia que los actos jurisdiccionales impugnados corresponden a los siguientes autos emitidos por la Unidad Judicial:
- **Auto de 7 de junio de 2017 (en adelante “Auto I”)**, mismo que dejó sin efecto parcialmente el auto de fecha 23 de mayo de 2017 y, en consecuencia, rechazó el recurso de apelación.
 - **Auto de 3 de julio de 2017 (en adelante “Auto II”)**, mediante el cual se rechazó el recurso de apelación interpuesto que Cybercell S.A. dedujo por segunda ocasión.
 - **Auto de 11 de julio de 2017 (en adelante “Auto III”)**, que rechazó el recurso de hecho interpuesto ante la negativa del recurso de apelación deducido por segunda ocasión.
 - **Auto de 2 de agosto de 2017 (en adelante “Auto IV”)**, el cual rechazó el pedido de revocatoria de la negativa del recurso de hecho.

IV. Alegaciones de las partes

4.1. Alegación de la parte accionante

14. El accionante en su acción extraordinaria de protección alegó la vulneración del debido proceso en las garantías de recurrir (artículo 76.7.m CRE), de la motivación (artículo 76.7.1 CRE), del derecho a la seguridad jurídica (artículo 82 CRE); y, del derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 75 CRE).
15. Sobre estas presuntas vulneraciones, expuso:
- i. Respecto a la violación al debido proceso en la garantía de recurrir, el accionante menciona que: *“Siendo aún, la parte procesal afectada y víctima (sic) a la vez directa, de la ‘violación de derechos Y (sic) del daño; que me produce al no haberseme concedido el Recurso de Hecho, lo procedente era solicitar la revocatoria, en escrito siguiente y dentro de termino (sic); lo que en forma sorprendente también -es negado, pese a que se ‘intenta que el Juez, haciendo un poco de consciencia y de análisis rectifique su actuación sin lograr resultado alguno y de esta forma impedirme sin ninguna justificación legal y con una resolución que vulnera las garantías constitucionales”*.
 - ii. En lo concerniente a la motivación, el accionante afirma que: *“La motivación tiene que ser razonada, pero en forma acertada y teniendo como base a los recaudos procesales que están totalmente vinculados entre sí, a partir de la concesión del recurso de apelación, de la revocatoria del mismo, de la nueva negativa del recurso de apelación”*.

- iii. Ahora, sobre la seguridad jurídica, el accionante menciona que: *“El Juez de primer nivel, cita normas del Código de Procedimiento Civil, relacionadas, única y exclusivamente con las que encajan la posibilidad de poder negar el Recurso de Hecho, pero con deliberada intención, no cita las que le obligan en forma imperativa a conceder el recurso de hecho, como aquella que se encuentra tipificada en el Art. 366 del Código indicado (...)”*.
- iv. Finalmente, agrega que se vulneró la tutela judicial efectiva, para lo cual transcribe el artículo 75 de la CRE y agrega que el juez: *“me deniega justicia, lo cual está prohibido por la Constitución, de acuerdo al primer y tercer inciso del artículo 172 de la Constitución (...)”* y procede a transcribirlo.

4.2. De la autoridad judicial demandada

4.2.1. Pronunciamiento del juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas

- 16. El juez José Rommel Sotomayor Terán, mediante escrito de fecha 5 de mayo de 2022, presentó el informe de descargo correspondiente, en el que realizó un recuento de los recaudos procesales del caso de origen y concluye que: *“(...) tanto la Jueza Encargada, como el suscrito Juez, actuamos con total apego de la Ley, en particular con los preceptos jurídicos establecidos 306 y 324 del Código de Procedimiento Civil, asegurando las garantías básicas del derecho del debido proceso, de conformidad con el Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador”*.

V. Cuestión previa

- 17. Antes de analizar los cargos propuestos por el accionante, la Corte verificará: **(i)** si el accionante, previo a activar la acción extraordinaria de protección, agotó los recursos ordinarios y extraordinarios disponibles en el ordenamiento jurídico o, en su defecto, ha demostrado que tales recursos eran ineficaces o que su falta de interposición no fue producto de su negligencia; **(ii)** si los actos judiciales impugnados son susceptibles de ser impugnados a través de una acción extraordinaria de protección. Para resolver esta cuestión previa, la Corte analizará los siguientes problemas jurídicos:

¿Previo a interponer la acción extraordinaria de protección en contra del Auto I, el accionante debía haber interpuesto recurso de hecho?

- 18. Sobre el agotamiento de recursos, el artículo 94 de la CRE señala: *“La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”*.

19. Esta Corte en sentencia No. 1944-12-EP/19 estableció una excepción a la regla jurisprudencial referente a la preclusión procesal y determinó que en situaciones en las que se han planteado acciones extraordinarias de protección, directamente sin agotar los mecanismos de impugnación correspondientes, la Corte Constitucional puede rechazarlas por improcedentes a fin de no desnaturalizar esta garantía⁵. Al respecto, determinó que:

“si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que en la especie no se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable, la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso; salvo que el legitimado activo haya demostrado que tales recursos eran ineficaces, inapropiados o que su falta de interposición no fuera producto de su negligencia”.

20. Dentro de la misma sentencia, esta Corte ha mencionado que: *“Esta exigencia es de importancia constitucional, pues permite que sea la jurisdicción ordinaria, a través de los mecanismos de impugnación correspondientes, la llamada a precautelar los derechos de las partes procesales y corregir los yerros que otros operadores pudieron haber cometido, únicamente siendo posible que la jurisdicción constitucional intervenga en situaciones excepcionales”.*⁶
21. Es así que, la acción extraordinaria de protección solo puede ser planteada una vez que se hayan agotado todos los medios de impugnación previstos en el ordenamiento jurídico, sean estos, recursos ordinarios o extraordinarios; o, acciones autónomas que permitan rever las decisiones judiciales que causen un perjuicio para el accionante.
22. En el caso concreto, la Corte observa que, en el Auto I, en atención a la solicitud de revocatoria presentada por CONECCEL S.A., la Unidad Judicial dejó sin efecto la concesión del recurso de apelación por considerar que el recurso había sido presentado prematuramente.
23. Sobre este particular, este Organismo advierte que en la línea de lo resuelto en la sentencia No. 1510-15-EP/21,⁷ la providencia que antecedió al recurso de apelación, interpuesto el 18 de mayo de 2017, fue emitida por la Unidad Judicial el 15 de mayo de 2017, de ahí que, fue interpuesto en virtud del artículo 306 del Código de Procedimiento Civil (“CPC”) que disponía: ***“[l]os recursos propuestos dentro de los tres días siguientes a la última citación o notificación de una providencia, se tendrán por legal y oportunamente interpuestos, no obstante el hecho de presentarse solicitud***

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1944-12-EP/19 de 5 de noviembre de 2019, párr. 40.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 323-13-EP/19 de 19 de noviembre de 2019, párr. 26.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1510-15-EP/21 de 21 de julio de 2021, párr. 34: *“La Corte Provincial resolvió declarar improcedente la apelación porque consideró que fue interpuesta prematuramente a pesar de que el Código de Procedimiento Civil permitía interponer el recurso de apelación, incluso una vez presentados los recursos horizontales, dentro los tres días de la última providencia emitida. En este caso, la providencia que antecedió al recurso de apelación, interpuesto el 24 de julio de 2014, fue emitida por la jueza el 22 de julio de 2014 [decreto de sustanciación]”.*

de ampliación, reforma, aclaración o revocación de la providencia recurrida (...)” [énfasis añadido]⁸.

24. En este orden, de acuerdo al artículo 365 del CPC⁹, cuerpo legal vigente al tiempo de la causa *in examine*, el accionante, frente a la negativa de concesión de su recurso de apelación, tenía la posibilidad de interponer recurso de hecho y de esta forma, la Sala correspondiente de la Corte Provincial de Justicia de Guayas hubiera podido conocer el recurso de apelación. Por consiguiente, el accionante contaba con un mecanismo adecuado y eficaz de impugnación para atender su pretensión. En su lugar, el accionante en su escrito de fecha 12 de junio de 2017, interpuso nuevamente recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia.
25. Así las cosas, este Organismo comprueba que el accionante no tenía ningún impedimento para agotar este medio de impugnación ordinario, previsto en el Código de Procedimiento Civil; asimismo, el accionante no ha proporcionado argumentos por los cuales el mecanismo procesal antedicho no fuere adecuado o eficaz ni que su falta de agotamiento no fuere atribuible a su propia negligencia.
26. Por lo expuesto, esta Corte concluye que en el presente caso no se cumple el requisito constitucional de agotamiento de medios de impugnación, establecido en el artículo 94 de la Constitución y 61.3 de la LOGJCC. En consecuencia, la Corte no se encuentra obligada a pronunciarse sobre los argumentos de la presente acción y correspondería rechazar la demanda por improcedente.
27. Por otra parte, y tomando en cuenta que el accionante impugna otros actos judiciales en la acción extraordinaria de protección, esta Corte analizará si dichos actos son susceptibles de ser impugnados mediante dicha garantía jurisdiccional.

¿Los Autos II, III y IV son objeto de la presente acción extraordinaria de protección?

28. El artículo 94 de la Constitución dispone que *“la acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional [...]”*. Por su parte, el artículo 58 de la LOGJCC determina que *“la acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución”*.

⁸ Cf. **CPC. Art. 324.-** La apelación se interpondrá dentro del término de tres días; y el juez, sin correr traslado ni observar otra solemnidad, concederá o denegará el recurso. No se aceptará la apelación, ni ningún otro recurso, antes de que empiece a decurrir el término fijado en el inciso anterior, **salvo lo dispuesto en los artículos 90 y 306.** [Énfasis añadido]

⁹ **CPC. Art. 365.-** Denegado por el juez o tribunal el recurso de apelación, podrá la parte, dentro del término de tres días, proponer ante el mismo juez o tribunal, el recurso de hecho.

- 29.** En los párrafos 52 y 53 de la sentencia No. 154-12-EP/19, la Corte Constitucional, luego de reconocer la fuerza vinculante de la regla jurisprudencial sobre la preclusión procesal formulada en la sentencia No. 037-16-SEP-CC, estableció una excepción a la misma:

*“si el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que no se ha cumplido con los requisitos constitucionales que configuran la acción, la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso. A criterio de esta Corte las demandas de acciones constitucionales necesariamente deben cumplir con los requisitos básicos establecidos en la Constitución, específicamente aquellos que guardan relación con el objeto de la acción referida”.*¹⁰

- 30.** Según lo resuelto en esta sentencia, la Corte Constitucional tiene la potestad de verificar, durante la etapa de sustanciación, que la decisión impugnada sea susceptible de ser objeto de acción extraordinaria de protección. Así, de comprobarse que el objeto de la acción no es una sentencia, auto definitivo o resolución con fuerza de sentencia, la Corte puede rechazar por improcedente la demanda, sin tener que entrar a pronunciarse sobre el fondo.

- 31.** En esta línea, en el párrafo 16 de la sentencia No. 1502-14-EP/19, la Corte Constitucional caracterizó a un auto definitivo como aquel que:

*“(1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones”.*¹¹

- 32.** Como se mencionó en el párrafo 13 *ut supra*, la acción extraordinaria de protección también se presentó en contra del Auto II, en el que el juez rechazó el recurso de apelación presentado por segunda ocasión en contra de la sentencia de 8 de mayo de 2017, por improcedente y extemporáneo. Cabe recalcar que, en el presente caso, dicho recurso ya había sido presentado previamente, por lo que, frente a la inconformidad del accionante con la negativa de la apelación, el mismo debió haber interpuesto recurso de hecho. Sin embargo, el accionante presentó recurso de apelación por segunda ocasión; es así que interponer de manera sucesiva y de manera reiterada el mismo recurso provocó que el mismo devenga en inoficioso, pues no se encuentra previsto por el ordenamiento jurídico ni por el Código de Procedimiento Civil vigente a la época.

- 33.** De manera conjunta, la acción extraordinaria de protección también fue interpuesta en contra del Auto III, en el que la Unidad Judicial rechazó el recurso de hecho que fue interpuesto ante la negativa del recurso de apelación deducido por segunda ocasión,

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 154-12-EP/19 de 20 de agosto de 2019, párr. 52 y 53.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1502-14-EP/19 de 7 de noviembre de 2019, párr. 16.

ya que el mismo fue presentado en contra de un recurso inoficioso. Finalmente, el accionante interpuso recurso de revocatoria en contra de este último auto; mismo que también fue rechazado mediante el Auto IV.

- 34.** En esta línea, todos los autos impugnados resuelven la interposición de recursos inoficiosos, mismos que no se encuentran previstos en el ordenamiento jurídico y por lo cual no pueden surtir efectos dentro del proceso. En consecuencia, tampoco son capaces de generar un gravamen irreparable en contra de los derechos del accionante. En decisiones previas, esta Corte Constitucional ya se ha pronunciado sobre la improcedencia de la acción extraordinaria de protección cuando la decisión judicial impugnada se pronuncia respecto de la negativa de recursos inoficiosos¹².
- 35.** Por lo expuesto, esta Corte concluye que los autos II, III y IV no son objeto de acción extraordinaria de protección ya que no cumplen con el requisito establecido en el artículo 94 de la CRE ni el artículo 58 de la LOGJCC. En consecuencia, la Corte no se encuentra obligada a pronunciarse sobre los argumentos de la presente acción y corresponde rechazar la demanda por improcedente.

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:

- a) Rechazar la acción extraordinaria de protección No. 2834-17-EP por improcedente.
- b) Notifíquese, devuélvase y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA
PRADO

Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencias No.1645-11-EP/19 de 11 de diciembre de 2019; No. 1774-11-EP/20 de 15 de enero de 2020 y No.937-14- EP/19 de 13 de diciembre de 2019.

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 Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; y, dos votos salvados de las Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 31 de agosto de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 2834-17-EP/22**VOTO SALVADO****Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín**

1. Con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, con respeto hacia los argumentos presentados por la jueza ponente y por las juezas y jueces que votaron a favor de la sentencia de mayoría No. 2834-17-EP/22, emitida en sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 31 de agosto de 2022 (en adelante “**sentencia de mayoría**”), formulo el presente voto salvado.
2. La sentencia de mayoría rechazó, por improcedente, la acción extraordinaria de protección presentada por la compañía SERVICIOS CYBERCELL S.A. (en adelante “**el accionante**”) en contra de los autos I, II, III y IV, emitidos por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil (en adelante “**juez de primera instancia**”)¹.
3. Llegó a esta decisión a partir de dos consideraciones principales: i) frente a la decisión del juez de primera instancia de no conceder el recurso de apelación (Auto I), el accionante debía interponer un recurso de hecho para agotar los recursos; y, ii) los autos II, III y IV no son objeto de la acción extraordinaria de protección por tratarse de autos que negaban recursos inoficiosos.
4. En concreto, difiero con la primera consideración. Considero que la Corte no debió exigir el agotamiento del recurso de hecho frente al Auto I, por tratarse de un recurso ineficaz.
5. La sentencia de mayoría, para sostener que el recurso de hecho era “*un mecanismo adecuado y eficaz de impugnación*” frente a la negativa del juez de primera instancia de conceder el recurso de apelación, plantea que: i) de acuerdo con el artículo 365 del Código de Procedimiento Civil (en adelante “**CPC**”), el recurso de hecho era procedente y el accionante no tenía ningún impedimento para presentarlo; y, ii) el recurso de apelación, en el caso concreto, fue interpuesto oportunamente.
6. En primer lugar, coincido con la apreciación de la sentencia de mayoría de acuerdo con la cual, en principio, el recurso de hecho se puede interponer ante la negativa de un juez de primera instancia de conceder un recurso de apelación. Aquello efectivamente se desprende del artículo 365 del CPC. Sin embargo, como ya he

¹ En la sentencia de mayoría, se hace referencia a los autos I, II, III y IV de acuerdo con el siguiente detalle: *Auto de 7 de junio de 2017 (en adelante “Auto I”), mismo que dejó sin efecto parcialmente el auto de fecha 23 de mayo de 2017 y, en consecuencia, rechazó el recurso de apelación. Auto de 3 de julio de 2017 (en adelante “Auto II”), mediante el cual se rechazó el recurso de apelación interpuesto que Cybercell S.A. dedujo por segunda ocasión. Auto de 11 de julio de 2017 (en adelante “Auto III”), que rechazó el recurso de hecho interpuesto ante la negativa del recurso de apelación deducido por segunda ocasión. Auto de 2 de agosto de 2017 (en adelante “Auto IV”), el cual rechazó el pedido de revocatoria de la negativa del recurso de hecho.* (énfasis del original)

sostenido en casos anteriores “[e]n mi criterio, la mera existencia formal de los recursos no los convierte en eficaces”².

7. Considero también que debía realizarse una lectura sistemática del CPC, analizando los artículos 365 y 367 en conjunto. El artículo 367 del CPC, en su parte relevante, establecía:

*Art. 367.- El juez a quo denegará de oficio el recurso de hecho: [...]
2. Cuando el recurso de apelación o el mismo de hecho, no se hubiesen interpuesto dentro del término legal [...]*

8. En el caso concreto, el juez de primera instancia no concedió el recurso de apelación ya que, según su criterio, el accionante lo había interpuesto de forma prematura. Es decir, a la luz del artículo 367.2 del CPC, el juez de primera instancia consideró que el recurso no se había interpuesto dentro del término legal. De ahí que, si el accionante hubiera interpuesto un recurso de hecho en contra del Auto I, el propio juez de primera instancia tenía la obligación de denegar, de oficio, el recurso. Por ello, el recurso de hecho era ineficaz en la medida en la que, de todas formas, no podía llegar a conocimiento del juez superior bajo ningún concepto.
9. En segundo lugar, considero que, para el caso concreto, es irrelevante determinar si el recurso de apelación fue interpuesto, o no, oportunamente por el accionante. Lo importante es la apreciación del juez de primera instancia que conoció este caso porque ante él debía presentarse el recurso de hecho y él mismo sería el encargado de denegarlo. Toda vez que a su juicio el recurso de apelación no se interpuso dentro el término legal, frente a la interposición del recurso de hecho, en aplicación del artículo 367 del CPC, el juez habría denegado de oficio el recurso de hecho que la sentencia de mayoría le exige agotar.
10. Ahora bien, es necesario reconocer que el análisis sobre la eficacia del recurso se ha realizado de oficio ya que el accionante no presenta argumentos al respecto en su demanda.
11. De acuerdo con el numeral 3 del artículo 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”), el accionante es quien debe demostrar haber agotado los recursos ordinarios y extraordinarios o, en su defecto, exponer las razones por las que determinado recurso no es eficaz en un caso concreto. En la etapa de admisión, la carencia de argumentación por parte del accionante sobre este punto debería acarrear la decisión de inadmitir la causa a trámite.
12. Sin embargo, debe tomarse en cuenta que el caso fue admitido y se encuentra en fase de sustanciación. En este punto, siguiendo la regla de la preclusión, la Corte Constitucional podría rechazar la acción extraordinaria de protección únicamente de forma excepcional, tanto por la falta de objeto como por la falta de agotamiento de recursos. Al ser la regla general la preclusión, considero que en esta etapa procesal no

² Ver, Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 951-16-EP/21, voto salvado de la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, párr. 7.

le corresponde a la Corte realizar nuevamente un análisis exhaustivo de los requisitos del artículo 61 de la LOGJCC. Si para la Corte resulta evidente que los recursos ordinarios y extraordinarios no se han agotado, y a su juicio estos recursos son eficaces y adecuados, puede, excepcionalmente, rechazar la acción por no cumplir uno de sus requisitos básicos. No obstante, si existe alguna duda sobre la eficacia de los recursos que se deben agotar, en etapa de sustanciación corresponde que la Corte analice el fondo de la causa, sin que sea necesario en esta etapa exigir que se haya alegado y demostrado que la falta de interposición de los recursos sea atribuible a la negligencia del titular del derecho constitucional vulnerado. Tal análisis, insisto, corresponde a la etapa de admisión.

13. En conclusión, considero que: i) en el caso concreto, el recurso de hecho era ineficaz; ii) de acuerdo con la regla de la preclusión, la Corte debía analizar el fondo de la causa y pronunciarse sobre las vulneraciones de derechos alegadas con respecto al Auto I; y, iii) si la Corte aplica, de oficio, una de las excepciones a la preclusión, también debía realizar, de oficio, el análisis de eficacia del recurso de hecho aun cuando el titular no haya explicado por qué era ineficaz o qué motivó la falta de interposición de dicho recurso.

**DANIELA SALAZAR
MARIN**

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón.- Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 2834-17-EP, fue presentado en Secretaría General el 07 de septiembre de 2022, mediante correo electrónico a las 10:08; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 2834-17-EP/22**VOTO SALVADO****Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo**

1. Con fundamento en el artículo 92 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, formulo mi voto salvado respecto de la sentencia No. 2834-17-EP/22, emitida por la Corte Constitucional en sesión del Pleno del miércoles 31 de agosto de 2022.
2. La sentencia No. 2834-17-EP/22, rechazó la acción por considerar que la entidad accionante no agotó adecuadamente el recurso de hecho -dentro del proceso de origen- y por qué los autos impugnados a través de la acción extraordinaria de protección no podían ser objeto de esta acción.
3. De la revisión de los antecedentes procesales se tiene que: **i)** Cybercell. S.A. interpuso un recurso de apelación, aún cuando no se había resuelto el pedido de aclaración y ampliación presentado; **ii)** que el 23 de junio de 2017, la Unidad Judicial rechazó el recurso de aclaración y ampliación, y concedió el recurso de apelación; **iii)** tras el pedido de revocatoria presentado por Conecell. S.A., el 07 de junio de 2017, la Unidad Judicial dejó sin efecto la concesión del recurso de apelación de 23 de junio de 2017, por prematuro; **iv)** Cybercell. S.A., interpuso un nuevo recurso de apelación, pedido que fue rechazado el 03 de julio de 2017, por improcedente y repetitivo, y; **v)** en contra de la negativa de apelación se interpuso un recurso de hecho, mismo que fue negado mediante auto 11 de julio de 2017.
4. Respecto a la falta de agotamiento del recurso de hecho, la sentencia de mayoría concluyó que el accionante contaba con un mecanismo adecuado y eficaz de impugnación para atender su pretensión. Por lo que, a criterio de la mayoría, la entidad accionante no agotó el recurso de hecho, de forma diligente, debido a que este recurso cabía frente a la negativa de concesión de su recurso de apelación por prematuro y no después de presentar un segundo recurso de apelación.
5. Ahora bien, a mi consideración no existió un mal agotamiento de recursos, pues el segundo recurso de apelación fue presentado en respuesta al rechazo del primer recurso, que fue catalogado como prematuro. Es así que la entidad accionante, para cumplir con las disposiciones del juez, interpuso un nuevo recurso de apelación y, solo una vez negado este, recurrió al recurso de hecho. En otras palabras, la entidad accionante no impugnó el rechazo del primer recurso de apelación, sino que se allanó a la determinación del juez y lo que impugnó a través del recurso de hecho fue la negativa del segundo recurso de apelación.
6. En consecuencia, considero que el juez que conoció el recurso de hecho debió haberlo remitido al superior para garantizar el derecho a la defensa y el acceso a la justicia de la

parte accionante. Así, la Corte Provincial habría podido determinar si procedía o no el recurso de apelación y con ello garantizar los derechos de las partes procesales.

7. Al no haberlo hecho, estimo que su negativa, *prima facie*, podría haber ocasionado un gravamen irreparable a la entidad que presentó la acción extraordinaria de protección. Y por consiguiente, contrario a lo analizado por el voto de mayoría, al configurarse la posible existencia de dicho gravamen irreparable¹, correspondía entrar a analizar el auto impugnado con base en los fundamentos de la demanda.

KARLA
ELIZABETH
ANDRADE
QUEVEDO



Firmado
digitalmente por
KARLA ELIZABETH
ANDRADE QUEVEDO

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón. - Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo, anunciado en la sentencia de la causa 2834-17-EP, fue presentado en Secretaría General el 14 de septiembre de 2022, mediante correo electrónico a las 19:06; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA GARCIA BERNI

Constitucional ha establecido que, un auto que causa un gravamen irreparable es aquel que vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo sentencia. 154-12-EP/19 de 20 de agosto de 2019. Párr. 45.

283417EP-4b187



Caso Nro. 2834-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes dieciséis de septiembre de dos mil veintidós; y los votos salvados el día lunes diecinueve de septiembre de dos mil veintidós, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

**AÍDA SOLEDAD GARCÍA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:
AÍDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 3001-17-EP/22
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M. 31 de agosto de 2022

CASO No. 3001-17-EP

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

SENTENCIA No. 3001-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional analiza si la sentencia emitida por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí vulnera el derecho al debido proceso en la garantía del juez competente y con observancia del trámite propio. Luego del análisis, resuelve desestimar la presente acción al no encontrar vulneración de este derecho.

I. Antecedentes Procesales

1. El 17 de agosto de 2017, la señora María Isabel Ortega García presentó acción de protección¹ en contra del presidente de la Junta Distrital de Resoluciones de Conflictos y el director distrital de Educación 13D05. Este juicio fue signado con el No. 13335-2017-00245.
2. La Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el cantón del Carmen, provincia de Manabí, mediante sentencia de fecha 28 de agosto de 2017, negó la acción de protección. En contra de esta sentencia, la señora María Isabel Ortega García interpuso recurso de apelación.
3. La Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, mediante sentencia de fecha 25 de septiembre de 2017, aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia de primera instancia, declaró la vulneración al debido proceso, seguridad jurídica y derecho al honor; en consecuencia, dejó sin efecto las medidas de protección dictadas en contra de la señora María Isabel Ortega García, ordenó el retorno de la misma a la institución educativa correspondiente y dejó a salvo el derecho de la Administración de dictar medidas de protección pertinentes y aplicables al caso en concreto.
4. El 23 de octubre de 2017, la directora distrital de Educación 13D05 (en adelante “**la entidad accionante**”) presentó demanda de acción extraordinaria de protección en

¹ Esta acción se presentó debido a que dentro del procedimiento administrativo sancionador No. 003-UDTH-2017, mediante acto administrativo, se dictaron medidas de protección en contra de la señora María Isabel Ortega García, profesora. Este procedimiento sancionatorio se inició por una denuncia de presunto acoso psicológico por haberle gritado a un estudiante de 17 años; en consecuencia, se dispuso la reubicación provisional de la denunciada a otra dependencia administrativa; por lo que, la profesora consideró que se vulneró su derecho al debido proceso, pues a su juicio, esta medida solo podía ser dictada en caso de acoso sexual. Mediante resolución administrativa de fecha 10 de diciembre de 2017, la Junta Distrital de Resolución de Conflictos resolvió aplicar la sanción de 15 días de suspensión sin sueldo, por haber incurrido en las prohibiciones contempladas en el artículo 132, literal n, de la Ley Orgánica de Educación Intercultural.

contra de la sentencia de segunda instancia. La presente causa fue admitida por el Tribunal de la Sala de Admisión conformado por los entonces jueces Wendy Molina Andrade, Pamela Martínez Loayza y Manuel Viteri Olvera, mediante auto de fecha 8 de enero de 2018.

5. Una vez posesionados los jueces constitucionales de la conformación 2019-2022, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, correspondiéndole a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez. En atención al orden cronológico de atención de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento mediante providencia de fecha 25 de abril de 2022, en la que ordenó oficiar a la autoridad accionada a fin de que presente su informe de descargo.

II. Competencia

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución (en adelante “CRE”); 58, 63 y 191 numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

III. Acto jurisdiccional impugnado

7. Del apartado I de la demanda de acción extraordinaria de protección, se evidencia que el acto jurisdiccional impugnado es la sentencia del 25 de septiembre de 2017 emitida por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí.

IV. Alegaciones de las partes

4.1. Alegación de la parte accionante

8. La entidad accionante en su acción extraordinaria de protección alegó la vulneración: al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes (artículo 76.1 CRE), y al debido proceso en la garantía de ser juzgado por juez competente (artículo 76.3 CRE), a la seguridad jurídica (artículo 82) y al principio del interés superior del niño (artículo 44 CRE).
9. Sobre estas presuntas vulneraciones, expone:
 - i. Respecto a la violación al derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas, la entidad accionante menciona que: “ *Es fundamental evidenciar que la acción de protección, no puede ser confundida con el principio de unidad jurisdiccional, ni con el derecho de acceso a la tutela judicial efectiva que ha establecido acciones y recursos que garantizan el control de la legalidad de las acciones u omisiones administrativas, principios estos que están consagrados en los artículos 167, 168 y 169 de la actual Constitución, en concordancia con el artículo 31 del Código Orgánico de la Función judicial,*

vigente desde el 9 de marzo del 2009. Vale decir que estamos frente a derechos consagrados y regulados en normas de carácter legal, existiendo vías judiciales para la reclamación de los derechos, que no es si no, oponerse, refutar, contradecir, por parte del administrado, que se siente perjudicado, al considerar que sus derechos han sido vulnerados, que deben hacerlo dentro del término que establece la Ley para el efecto y ante el órgano administrativo o judicial competente.”.

- ii.* Asimismo, la entidad accionante considera que se vulneró el derecho a ser juzgado por un juez competente; y afirma que: *“Por lo expuesto la sentencia impugnada incurre en la inobservancia de los requisitos señalados en los artículos 40 y 42 de Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, lo que desnaturaliza la Acción Constitucional de Protección en razón de que existen otras vías para ejercer dicho reclamo, y como se podrá determinar de los recaudos procesales no existe prueba fehaciente alguna de que la accionante acudieron (sic) a la justicia ordinaria o que hayan (sic) demostrado que esta no es adecuada ni es eficaz.”.*
- iii.* La entidad accionante menciona que: *“(…) la presente sentencia recurrida se olvida del derecho al interés superior del niño”*, a continuación, menciona que la Sala ha inobservado el artículo 44 de la Constitución y lo transcribe; adicionalmente, agrega que tenía la competencia para dictar medidas de protección con base en el artículo 65 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural y el artículo 342 del Reglamento de la misma ley.
- iv.* Finalmente, la entidad accionante agrega que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica, pues los jueces habrían inobservado los artículos 3, 4 y 19 de la Convención del Niño y el artículo 226 de la Constitución y los transcribe.

4.2. De los accionados

Pronunciamiento de los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí

- 10.** Conforme consta de la razón sentada por el actuario del despacho, el 25 de abril de 2022, los señores jueces de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, a pesar de haber sido legalmente notificados, no comparecieron al proceso constitucional para señalar un medio para futuras notificaciones, ni enviaron el informe motivado solicitado en dicha providencia.

V. Análisis del caso

- 11.** La entidad accionante alega que se han vulnerado los siguientes derechos del debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes, y de ser juzgado por un juez competente; a la seguridad jurídica; y el interés superior del niño.

12. De la revisión de las pretensiones expuestas en el párrafo 9.iii y iv, esta Corte verifica que incluso realizando un esfuerzo razonable², no existe una fundamentación mínimamente completa respecto del derecho a la seguridad jurídica y de la presunta inobservancia del interés superior del niño, del cual la entidad accionante se limita a citar artículos de la Constitución, la Convención del Niño, la Ley Orgánica de Educación Intercultural y su Reglamento; sin presentar una justificación jurídica de cómo la sentencia impugnada habría vulnerado su derecho al inobservar los artículos citados. Por lo que, estos derechos no serán analizados en la presente sentencia.
13. Asimismo, con relación al cargo señalado en el párrafo 9. i, referente al derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes (sobre una presunta desnaturalización de la acción de protección; así como el principio de unidad jurisdiccional, que existen otras vías para ejercer el reclamo planteado y que el caso debía haber sido resuelto por autoridad competente), esta Corte reconducirá dicho cargo y lo analizará conjuntamente al expuesto en el párrafo 9.ii bajo la garantía de ser juzgado por un juez competente y la observancia del trámite propio; toda vez que, aunque las garantías invocadas comparten en su contenido la presunta transgresión de reglas jurídicas (artículo 76.1 y 76.3 de la CRE), los cargos están dirigidos a una presunta transgresión constitucional por inobservancia de normas de índole *procesal* –principalmente relacionadas a la competencia de la autoridad jurisdiccional accionada-, análisis que se aproxima en mejor medida a la garantía establecida en el artículo 76.3 de la CRE que garantiza a los ciudadanos el derecho a de ser juzgado por un juez competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.

Derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente y la observancia del trámite propio (art. 76.3 CRE)

14. El artículo 76 numeral 3 de la Constitución reza: “(...) *sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento*”.
15. La Corte Constitucional en su jurisprudencia, ha determinado que, el debido proceso “(...) es un principio constitucional que está rodeado de una serie de reglas constitucionales de garantía (art. 76 de la Constitución y sus numerales³ [...])”, y que es la legislación procesal, la llamada a configurar el ejercicio de este derecho y de sus garantías en el marco de los distintos tipos de procedimiento, a través de un conjunto de reglas de trámite.

² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20 del 13 de febrero de 2020, párrafo 21.

³ Enuncia ejemplos: “[...] *la garantía de no ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal; o la garantía de, en caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplique la menos rigurosa, aun cuando su promulgación sea posterior a la infracción. [...]*”. Sentencia No. 546-12-EP/20 del 8 de julio de 2020, párr. 23.

16. Asimismo, ha establecido que “[n]o siempre la violación de estas reglas de trámite involucra la vulneración del principio al debido proceso. Es decir, no siempre aquellas violaciones legales tienen relevancia constitucional. Para que eso ocurra, es preciso que, en el caso concreto, además de haberse violado la ley procesal, se haya socavado el derecho al debido proceso en cuanto principio, es decir, el valor constitucional de que los intereses de una persona sean juzgados a través de un procedimiento que asegure, tanto como sea posible, un resultado conforme a Derecho. (...) Por otro lado, para que la vulneración del derecho al debido proceso se produzca no es condición necesaria que se haya violado una regla de trámite de rango legal, pues bien puede haber situaciones de vulneración atípicas⁴”.
17. En este sentido, para que exista una violación al debido proceso en la garantía de la observancia del trámite propio de cada proceso, además de verificarse una violación de una regla de trámite, será necesario comprobar la lesión de un derecho constitucional a consecuencia de la inobservancia de dicha regla.
18. En el presente caso, la entidad accionante alega que se ha vulnerado la garantía de ser juzgado por un juez competente y la observancia al trámite propio, pues considera que “estamos frente a derechos consagrados y regulados en normas de carácter legal, existiendo vías judiciales para la reclamación de los derechos, que no es si no, oponerse, refutar, contradecir, por parte del administrado, que se siente perjudicado (...)”. Es decir, de acuerdo a la entidad accionante, la señora María Isabel García Ortega debía acudir ante la justicia ordinaria para impugnar el acto administrativo al sentirse perjudicada por el mismo, y no acudir directamente ante la justicia constitucional.
19. Esta Corte ha reiterado en varias ocasiones que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, por lo que, esta acción se caracteriza por ser directa e independiente, y bajo ningún concepto puede ser residual o exigirse el agotamiento de otras vías o recursos para poder ser ejercida⁵. Cabe resaltar la regla jurisprudencial establecida por esta Corte, en la que se determinó:

“Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido”⁶.

⁴ Ibídem.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1754-13-EP/19 de fecha 19 de noviembre de 2019, párr.31.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1-16-JPO-CC, publicada el 22 de marzo de 2016, párr.91.

20. Es por ello que, los jueces al conocer una acción de protección, tienen la obligación de realizar un análisis y verificar la existencia o no de la vulneración de derechos constitucionales, como ocurrió en el presente caso; pues la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, una vez analizado el acto impugnado y de las piezas procesales determinó que existió vulneración de derechos constitucionales, los cuales se denotan del apartado 5.1 de la sentencia impugnada.
21. Así, los jueces analizan el debido proceso, la seguridad jurídica y el derecho al honor y mencionan que se vulneró el debido proceso ya que: *“Del análisis de la documentación detallada (ut supra), se desprende claramente que la denuncia propuesta en contra de la accionante María Isabel Ortega García, Docente de la Unidad Educativa 5 de Junio del cantón El Carmen, versa sobre una presunta vulneración de derechos de índole psicológica contra el estudiante de dicha institución educativa A.A.C.P., no es por ninguna infracción de connotación sexual que justifiquen las medidas de protección adoptadas por la Junta Distrital de Resolución de Conflictos de la Dirección Distrital de Educación 13D05, de El Carmen-Manabí. (...) observando esta Sala que la mencionada Ley no le faculta a la Junta Distrital a dictar directamente las medidas de protección, sino que es su obligación denunciar y REMITIR A LA AUTORIDAD COMPETENTE para que se dicten dichas medidas, y, que, conforme al inciso cuarto de dicha norma, solo en casos de agresiones de tipo sexual, le faculta para proceder directamente a dictar las medidas de protección”* (Énfasis en el original).
22. Respecto de la seguridad jurídica, los jueces agregan que: *“(...) este principio de seguridad jurídica le exige a toda autoridad administrativa o judicial, que actúe en el marco de sus funciones respetando y empleando la legislación aplicable al asunto o tema a resolver, pues de no hacerlo, estaría vulnerando el derecho constitucional a la seguridad jurídica que le asiste a los ciudadanos de este Estado Constitucional de Derechos. De allí que todos los actos emanados de las autoridades públicas deben apegarse a las normas que constituyen el ordenamiento jurídico, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano, este principio va de la mano con las garantías del debido proceso establecidas en el Art. 76 de la Constitución de la República, en especial, el numeral 3”*.
23. Finalmente, la Sala concluye que los demandados: *“VULNERAN los derechos constitucionales establecidos en el Art. 76 numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador, así como el Art. 82 ibídem. Por otra parte, el Art. 6 numeral 18 de la mencionada Carta Magna, sobre el derecho al honor: en el presente caso, existe la vulneración del derecho al HONOR, el mismo que evidentemente se ve afectado al aplicarse una medida de protección reservada por la ley para los casos de connotación sexual, cuando no existe en contra de la accionante denuncia de esa naturaleza”* (Énfasis en el original).
24. En consecuencia, la observancia del trámite propio dentro de una acción de protección es que los jueces efectúen un análisis minucioso y pormenorizado de los hechos del caso y de las pruebas aportadas por las partes, para que determinen si ha ocurrido o no

una vulneración de derechos constitucionales⁷. Así, se verifica que la Sala actuó respetando el trámite propio de la acción de protección; una vez que analizó el caso en concreto, aceptó el recurso de apelación y declaró la vulneración de derechos constitucionales de la señora María Isabel García Ortega.

25. Respecto del argumento de la entidad accionante relacionado con la falta de competencia por tratarse de un acto administrativo, esta Corte considera que la naturaleza jurídica del acto no determina la competencia de los jueces al conocer una acción de protección, sino que el fundamento de la demanda sea la existencia de una vulneración de derechos constitucionales, como sucedió en el presente caso⁸.
26. Es así que, de la sentencia impugnada se verifica que los jueces realizaron un análisis de la naturaleza de la acción de protección, en la que afirmaron: *“(...) la acción de protección se entiende como la principal institución que creó la Constitución de la República del Ecuador con la finalidad de proteger los derechos fundamentales consagrados en el texto constitucional y en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, no de aquellos consagrados en normas legales o sublegales, caso contrario, la protección perdería todo sentido y alcance y se convertiría en un mecanismo ordinario de control de la legalidad, cuya atribución está otorgada de manera exclusiva a la justicia ordinaria. Su procedimiento se reviste de características especiales, estas son, a) Inmediatez: porque su propósito es otorgar sin dilaciones la protección solicitada; b) Informalidad: porque no ofrece dificultades para su trámite; c) Especificidad: porque en todo caso exige del juez un pronunciamiento de fondo para conceder o negar el amparo del derecho; e) Preferencia: porque el juez la tramitará con prelación a otros asuntos, salvo la acción de hábeas corpus. Los plazos son perentorios e improrrogables; f) Sumariedad: porque es breve en sus formas y procedimientos. Una vez explicada la naturaleza de la acción de protección prevista en el Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador, corresponde realizar un análisis para establecer la procedencia del planteamiento de la accionante”*.
27. De acuerdo al extracto citado, los jueces analizaron la naturaleza de la acción de protección y al determinar que se impugna un acto administrativo por una presunta vulneración de derechos, continuaron con el análisis y la verificación de la presunta violación. Por ello, los jueces actuaron dentro de su competencia, al analizar la supuesta vulneración de derechos constitucionales por el acto emitido por la Junta Distrital de Resoluciones de Conflictos y el director distrital de Educación 13D05. Asimismo, los jueces enfatizan que la acción de protección existe con: *“la finalidad de proteger los derechos fundamentales consagrados en el texto constitucional y en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos”*.
28. En consecuencia, esta Corte verifica que los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí no han vulnerado el derecho al debido proceso en la

⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1754-13-EP/19 de fecha 19 de noviembre de 2019, párr.33.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 307-10-EP/19 de fecha 9 de julio de 2019, párr. 21.

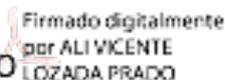
garantía de ser juzgado por juez competente ni la observancia de trámite propio en contra de la entidad accionante. Por otra parte, tampoco se observan elementos para que esta Corte conozca el mérito de la presente causa ni declare que se ha desnaturalizado la acción de protección, pues no se evidencian que existan los presupuestos jurisprudenciales previstos para el efecto⁹, desde que se ha descartado las violaciones al debido proceso por parte de la autoridad jurisdiccional accionada¹⁰.

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. 3001-17-EP**.
2. Devolver los expedientes al juzgado de origen.
3. Notifíquese, publíquese y archívese. -

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 176-14-EP/19, de fecha 16 de octubre de 2019. En dicha sentencia la Corte determinó que para emitir una sentencia de mérito y resolver el fondo del caso con base en los hechos de origen en una acción extraordinaria de protección que provenga de una garantía jurisdiccional, se debe comprobar: **(i)** que la autoridad judicial haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio; **(ii)** 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; **(iii)** que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y, **(iv)** que el caso al menos cumpla con uno de los siguientes criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1101-20-EP/21, de fecha 20 de julio de 2022, párr. 88 y 96. En esta sentencia que abordó la desnaturalización de las acciones de protección, se determinó que: “*no será procedente la acción de protección cuando se active con la finalidad de solucionar conflictos que no tengan relación con la violación de la esfera constitucional de un derecho. De ahí que, el juez constitucional no puede invadir dimensiones que son propias de la justicia ordinaria, por consiguiente, no puede declarar la procedencia de la acción cuando el fin de la pretensión sea la resolución de un conflicto de mera legalidad*” (...) “*las controversias que surjan por el incumplimiento de una obligación contractual tienen una vía propia y deben ser solventadas por mecanismos ordinarios previstos en la normativa sustantiva y procesal adecuada, sin que ello obste y de forma excepcional, que de estas relaciones puedan surgir violaciones a derechos con contenido estrictamente constitucional*”.

¹⁰ *Ibidem*, primer presupuesto sentencia No. 176-14-EP/19.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 31 de agosto de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

300117EP-4a59d



Caso Nro. 3001-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 2167-17-EP/22
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M. 31 de agosto de 2022

CASO No. 2167-17-EP

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

SENTENCIA No. 2167-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional analiza si la sentencia dictada el 11 de julio de 2017 por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación. La Corte desestima la acción al no encontrar una vulneración de dicho derecho constitucional.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 11 de agosto de 2016, Vicente Emilio Arteaga Cruz presentó una acción subjetiva en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”) ante el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil, provincia del Guayas (“**Tribunal de lo Contencioso Administrativo**”)¹.
2. Mediante sentencia de 20 de marzo de 2017, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo negó la demanda². Inconforme con esta decisión, Vicente Emilio Arteaga Cruz interpuso recurso de casación³, el cual fue admitido a trámite por el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia mediante auto de 27 de abril de 2017.

¹ El proceso fue signado con el No. 09802-2016-00708. En su demanda, Vicente Emilio Arteaga Cruz impugnó el Acuerdo No. 16-0735 emitido el 14 de abril de 2016 por la Comisión Nacional de Apelaciones del IESS, por considerarlo contrario a su derecho subjetivo a la jubilación por invalidez.

² El Tribunal de lo Contencioso Administrativo consideró que Vicente Emilio Arteaga Cruz no tenía derecho a la jubilación por invalidez, pues no acreditó al menos sesenta imposiciones mensuales, de las cuales al menos seis debían ser inmediatamente previas a la incapacidad. En ese sentido, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo concluyó que “[...] verificado el certificado médico presentado como prueba por el actor (fojas 13), consta que es recalificado el 04 de noviembre del 2014 por presentar diagnóstico de artrosis el cual da lugar al incremento de dicho porcentaje a un 45% y, el listado de los aportes del sistema del IESS constante a fojas 67 y vuelta consta que el accionante al ingresar nuevamente comienza a aportar desde el 15 de diciembre del 2014, es decir, de forma posterior a que fue determinada su discapacidad en el porcentaje del 45%, razón por la que no cumple con ser inmediatamente previas [sic] a la jubilación por invalidez”.

³ El recurso de casación se fundamentó en el caso dos del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos.

3. En sentencia de 11 de julio de 2017, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala de la Corte Nacional**”) rechazó el recurso de casación, por considerar que la sentencia dictada el 20 de marzo de 2017 por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo *“contiene los elementos fácticos y jurídicos que justifican su decisión”*.
4. El 2 de agosto de 2017, Vicente Emilio Arteaga Cruz (“**el accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 11 de julio de 2017 por la Sala de la Corte Nacional.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. Mediante auto de 31 de octubre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los entonces jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Francisco Butiñá Martínez y Alfredo Ruiz Guzmán, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección, signada con el No. 2167-17-EP.
6. El 22 de noviembre de 2017, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la causa No. 2167-17-EP, que correspondió a la entonces jueza constitucional Marien Segura Reascos.
7. El 12 de noviembre de 2019, una vez posesionados seis de los actuales integrantes de la Corte Constitucional, 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.
8. Mediante auto de 16 de mayo de 2022, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del caso y ordenó que, en el término de cinco días, la Sala de la Corte Nacional remita su informe de descargo.

2. Competencia

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

3. Fundamentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

10. El accionante alega la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, reconocidos en los artículos 75 y 76 numeral 7 literal l) de la Constitución, respectivamente.

11. Respecto del derecho a la tutela judicial efectiva, el accionante afirma que la autoridad judicial accionada “*no consideró de manera alguna todos los argumentos*” expresados en su recurso de casación.
12. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, el accionante sostiene que la Sala de la Corte Nacional “*simplemente recogió lo considerado por el Tribunal de instancia, considerándolo correcto o adecuado sin contraste o análisis alguno sobre los hechos ni sobre los argumentos [del] Recurso de Casación [sic]*”.
13. Además, respecto de la garantía de motivación, el accionante agrega que “*el rechazo por parte del tribunal a mi recurso de Casación [sic], sin argumento o razón jurídica que lo justifique, ni contrastar por lo menos los hechos con el derecho, produce la falta de motivación de la decisión judicial*”.
14. Sobre la base de lo anterior, el accionante solicita que se deje sin efecto la sentencia dictada el 11 de julio de 2017 por la Sala de la Corte Nacional y que, como consecuencia de ello, se retrotraiga el proceso al momento anterior a la emisión de la sentencia de casación.

3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

15. Pese a que la Sala de la Corte Nacional fue legalmente notificada con el auto de 16 de mayo de 2022, no presentó el informe de descargo requerido por la jueza sustanciadora dentro del término concedido para el efecto⁴.

4. Análisis constitucional

16. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional⁵.
17. En el presente caso, como se desprende de los cargos contenidos en los párrafos 11 y 12 *ut supra*, el accionante alega la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y del derecho al debido proceso en la garantía de motivación bajo un mismo argumento. Así, sostiene que ambos derechos habrían sido vulnerados porque la autoridad judicial accionada no habría

⁴ No obstante, el 14 de julio de 2022, el presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia presentó el informe de descargo en el que solicita que se desestime la acción extraordinaria de protección, “*dado que concuerda con la decisión del tribunal de casación, quien sustentó que no hubo falta de motivación en la sentencia recurrida*”.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 16.

analizado todos los argumentos expuestos en el recurso de casación y se habría limitado a asumir como “correcto” lo decidido por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

18. Al respecto, la Corte observa que estas alegaciones del accionante tienen relación con un presunto vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, que se produce cuando el órgano jurisdiccional no contesta un argumento relevante de las partes procesales⁶. Por ello, para evitar la reiteración argumental en el análisis de la Corte Constitucional, este Organismo examinará los cargos del accionante a la luz del derecho al debido proceso en la garantía de motivación⁷.
19. Adicionalmente, la Corte observa que el cargo constante en el párrafo 13 *ut supra* se fundamenta en una presunta insuficiencia motivacional de la sentencia de 11 de julio de 2017, pues el accionante afirma que la autoridad judicial accionada no habría justificado las razones para negar el recurso de casación y no habría “contrastado por lo menos los hechos con el derecho”. En consecuencia, además de examinar si se ha configurado un vicio de incongruencia frente a las partes, la Corte analizará si la sentencia impugnada está suficientemente motivada.
20. Respecto de la presunta incongruencia frente a las partes, si bien el accionante no identifica de forma específica un argumento relevante que no habría sido considerado por la Sala de la Corte Nacional -lo cual es un requisito para analizar la incongruencia frente a las partes⁸-, la Corte, realizando un esfuerzo razonable⁹, examinará si la Sala de la Corte Nacional contestó el cargo alegado por el accionante en su recurso de casación, esto es, la configuración del caso dos del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”).
21. De la revisión del recurso de casación¹⁰, se observa que, para fundamentar su recurso amparado en el caso dos del artículo 268 del COGEP, el accionante alega que:

[...] el tribunal no funda su decisión en normas o principios jurídicos que apoyen su consideración fáctica de que mi aportación a mi reingreso al sistema, luego del lapso comprendido entre enero de 1969 y noviembre de 2014, comenzó a partir del 15 de diciembre de 2015 [sic], ni tampoco elabora razonamiento fáctico sobre los antecedentes de hecho que apoyen dicha conclusión¹¹.

22. En función de lo anterior, el accionante concluye que “[d]e esta forma, obviando la consideración incongruente con el expediente que hizo el Tribunal, este no podía desconocer

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párrs. 71, 85 y 86.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párrs. 121-123.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 87.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 21.

¹⁰ Fs. 109-111, expediente del proceso ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

¹¹ El accionante reiteró este argumento en la audiencia en la que fundamentó su recurso de casación, conforme consta a fs. 26 vuelta del expediente de casación.

en su decisión la acreditación legal y suficiente que realicé para solicitar se reconozca mi derecho a la jubilación por invalidez”.

- 23.** En la sentencia impugnada, la Sala de la Corte Nacional identifica el cargo alegado en el recurso de casación, así como la contestación del IESS, y desarrolla los presupuestos para que se configure el caso dos del artículo 268 del COGEP¹². A partir de ello, la Sala de la Corte Nacional afirma que *“el Tribunal de instancia justificó plenamente su decisión en elementos fácticos y normativos de manera adecuada, confrontando los hechos con el derecho”* y transcribe la parte considerativa de la sentencia recurrida, en la que se expone por qué el accionante -a criterio del Tribunal de lo Contencioso Administrativo- no tendría derecho a la jubilación por invalidez. Esto es, en lo principal, porque del *“listado de los aportes del sistema del IESS constante a fojas 67 y vuelta consta que el accionante al ingresar nuevamente comienza a aportar desde el 15 de diciembre del 2014, es decir, de forma posterior a que fue determinada su discapacidad en el porcentaje del 45 %”*. Luego de describir aquello, la autoridad judicial accionada reitera que la sentencia recurrida *“contiene los elementos fácticos y jurídicos que justifican su decisión”* y concluye que *“no por discrepar del fallo puede entenderse que no está motivado”*.
- 24.** De lo expuesto, esta Corte observa que la Sala de la Corte Nacional se pronunció sobre la procedencia del cargo casacional alegado -esto es, el caso dos del artículo 268 del COGEP-, en respuesta al argumento del accionante de que la sentencia dictada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo carecería de motivación y, en particular, de una justificación fáctica respecto de la decisión de negar su derecho a la jubilación por invalidez.
- 25.** De ahí que no se observa que la Sala de la Corte Nacional haya omitido contestar los argumentos relevantes del accionante ni tampoco que dicho órgano jurisdiccional haya contestado los argumentos del accionante mediante tergiversaciones. Por lo tanto, la Corte Constitucional descarta la existencia de un vicio motivacional de incongruencia frente a las partes¹³ y recuerda que este vicio se configura cuando el juez o jueza no contesta motivadamente los argumentos relevantes alegados por las partes¹⁴, mas no cuando las partes no obtienen una respuesta favorable a sus pretensiones.
- 26.** Por otro lado, en la sentencia No. 1158-17-EP/21, la Corte Constitucional estableció que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa,

¹² La Sala de la Corte Nacional advierte que *“[l]a falta de motivación es un defecto de las sentencias y demás providencias judiciales y, ciertamente, de todo acto de la administración pública -cuando se adoptan sin justificación suficiente. Y esta falta de justificación es externa cuando ‘la premisa normativa o la premisa fáctica del juicio jurídico aparecen construidas por el juez sin argumentación suficiente’; y, es interna cuando no ‘se sigue lógicamente de las premisas que se adecuen como fundamentación’”*.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 89.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2344-19-EP/20 de 24 de junio de 2020, párr. 41.

que exige que la decisión contenga (i) una fundamentación normativa suficiente y (ii) una fundamentación fáctica suficiente¹⁵.

27. Para que la fundamentación normativa de una decisión sea considerada suficiente, se debe enunciar las normas y los principios jurídicos en que se funda la decisión, así como justificar su aplicación a los hechos del caso¹⁶.
28. A su vez, para que la fundamentación fáctica sea considerada suficiente, debe contener una justificación sobre los hechos probados dentro del proceso. En el caso particular de las sentencias de casación, la Corte Constitucional estableció en la sentencia No. 442-17-EP/22 que la fundamentación fáctica corresponde, en principio, a la exposición del contenido o de los elementos relevantes de la sentencia recurrida que serán confrontados con los cargos casacionales que han sido admitidos. Ello, salvo que la Sala de la Corte Nacional de Justicia realice un análisis de mérito, en cuyo caso la fundamentación fáctica se verifica también con los hechos probados dentro del proceso¹⁷.
29. En el presente caso, en cuanto a la fundamentación fáctica, la Sala de la Corte Nacional expuso la parte de la sentencia dictada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo que sería confrontada con el cargo casacional de falta de motivación que fue alegado por el accionante, conforme se desprende del párrafo 23 *ut supra*. Por ello, la Corte observa que la sentencia impugnada contiene una fundamentación fáctica suficiente, de conformidad con la sentencia No. 442-17-EP/22.
30. En cuanto a la fundamentación normativa, de la revisión de la sentencia impugnada, se evidencia que la Sala de la Corte Nacional justificó su decisión de negar el recurso de casación a partir de los presupuestos de procedencia del cargo previsto en el caso dos del artículo 268 del COGEP, es decir, de los supuestos citados en el párrafo 23 *ut supra* que debían verificarse en la sentencia recurrida para concluir que esta carecería de motivación. Por lo tanto, la Corte concluye que la sentencia impugnada contiene una fundamentación normativa suficiente.
31. Por lo expuesto, dado que la sentencia impugnada contiene una fundamentación fáctica y una fundamentación normativa suficientes, esta Corte descarta la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

5. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección **No. 2167-17-EP**.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 61.

¹⁶ *Id.*, párr. 61.1.

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 442-17-EP/22 de 28 de abril de 2022, párr. 23.

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

ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 31 de agosto de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado digitalmente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

216717EP-4a325



Caso Nro. 2167-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Dictamen No. 1-22-RC/22

Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D. M., 07 de septiembre de 2022

CASO No. 1-22-RC

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

DICTAMEN No. 1-22-RC/22

Tema: la presente sentencia analiza la constitucionalidad de una propuesta de convocatoria a consulta popular para la instalación de una asamblea constituyente. Una vez examinados los requisitos formales de los considerandos y de la pregunta, se resuelve negar la iniciativa de modificación constitucional.

I. Antecedentes

1. El 23 de marzo de 2022, Jorge Moreno Ordóñez (“**el proponente**”) ingresó ante la Corte Constitucional una solicitud de modificación constitucional a la que adjuntó un documento denominado: “*Estatuto de Elección, Instalación y Funcionamiento de la Asamblea Constituyente*”. En dicho petitorio el proponente alegó que comparece para:

“(…) poner en su conocimiento y someter a trámite la presente solicitud de control constitucional sobre la documentación habilitante para la convocatoria a una Consulta Popular dirigida a la Convocatoria e Instalación de una Asamblea Constituyente que transforme el marco institucional del Estado y ELABORE UNA NUEVA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA. Dejo expresa constancia, señor presidente, que la presente documentación no es para introducir simples reformas a la Constitución vigente. Está dirigida a que la Asamblea Constituyente derogue la actual Constitución vigente y elaborar UNA NUEVA CONSTITUCIÓN de la República del Ecuador (...) al amparo del artículo 444 de la Constitución de la República del Ecuador, solicito que, con el fin que la ciudadanía resuelva mediante consulta popular la convocatoria a asamblea constituyente, la Corte Constitucional califique la siguiente pregunta: **¿APRUEBA USTED QUE SE CONVOQUE E INSTALE UNA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE CONFORMIDAD CON EL ESTATUTO ELECTORAL QUE SE ADJUNTA, PARA QUE SE TRANSFORME EL MARCO INSTITUCIONAL DEL ESTADO Y ELABORE UNA NUEVA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA?**” (énfasis y mayúsculas del texto original).

2. En virtud del sorteo electrónico realizado a través del Sistema Automatizado de la Corte Constitucional, la sustanciación de la presente causa le correspondió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce.

3. A través del dictamen N° 1-22-RC de 13 de julio de 2022, el Pleno de la Corte Constitucional determinó que: “(…) el procedimiento de modificación constitucional establecido en el artículo 444 de la Constitución, es apto para tramitar la presente

*solicitud. De este modo, se cumple con el primer momento de control de constitucionalidad de la propuesta*¹.

4. Mediante memorando N° CC-SG-2022-449 de 15 de agosto de 2022, la Secretaría General remitió al despacho de la jueza sustanciadora el expediente constitucional.

5. El 29 de agosto de 2022, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del segundo momento de control constitucional de la causa y dispuso su notificación a las partes.

II. Competencia

6. De conformidad a lo dispuesto en los artículos 443 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”); y, 99.2, 100 y 102 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), la Corte Constitucional es competente para emitir la presente sentencia de constitucionalidad respecto de la convocatoria a consulta popular vía referéndum para la instalación de una asamblea constituyente.

III. Legitimación activa

7. Los artículos 444 de la Constitución y 100.2 de la LOGJCC determinan que la propuesta de modificación constitucional puede provenir *-inter alia-* de la iniciativa ciudadana; por lo tanto, esta solicitud puede ser planteada por cualquier persona o grupo de personas “(...) *antes de dar inicio a la recolección de las firmas requeridas para la respectiva convocatoria a referendo o para la presentación a la Asamblea Nacional*”. En tal virtud, se verifica que la propuesta cumple con los requisitos de legitimación establecidos en la CRE y la LOGJCC.

IV. Contenido de la convocatoria a consulta popular

8. De la revisión integral de la propuesta a consulta popular, se observa que la misma se encuentra compuesta de: **a)** una parte expositiva con cuatro considerandos; **b)** una parte resolutive con un artículo y pregunta única; y, **c)** un proyecto de estatuto de elección, instalación y funcionamiento de la asamblea constituyente, conformado por 23 artículos y 5 disposiciones transitorias.

9. El tenor literal de la propuesta de consulta popular es el que se transcribe a continuación:

“CONVOCATORIA A CONSULTA POPULAR, PARA QUE EL PUEBLO SE PRONUNCIE SOBRE LA ELECCIÓN, INTALACIÓN (sic) Y FUNCIONAMIENTO DE UNA ASAMBLEA CONSTITUYENTE

CONSIDERANDO

¹ Publicado en la Edición Constitucional del Registro Oficial N° 68 de 23 de agosto de 2022.

1. *Que el Art. 1 de la Constitución de la República dispone: "La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución";*
2. *Que la Constitución de la República, en su Art. 444, manifiesta: "La asamblea constituyente sólo podrá ser convocada a través de consulta popular. Esta consulta podrá ser solicitada por el doce por ciento de las personas inscritas en el registro electoral. La consulta deberá incluir la forma de elección de las representantes y los representantes y las reglas del proceso electoral. La nueva Constitución, para su entrada en vigencia, requerirá ser aprobada mediante referéndum con la mitad más uno de los votos válidos";*
3. *Que el pueblo ecuatoriano es el titular único del poder constituyente y que el poder constituyente, por su propia naturaleza, es soberano, indelegable e indivisible; y,*
4. *Que los ciudadanos tienen el derecho a ser consultado (sic) sobre problemas de trascendental importancia para la vida del Ecuador; y, en ejercicio de sus derechos y facultades constitucionales establecidas en el Art. 444 de la Constitución de la República y otros,*

RESUELVE:

Artículo 1.- Convocar a Consulta Popular para que el pueblo se pronuncie afirmativa o negativamente sobre la siguiente pregunta:

¿Aprueba usted que se convoque e instale una Asamblea Constituyente, de conformidad con el Estatuto Electoral que se adjunta, para que se transforme el marco institucional del Estado y elabore una nueva Constitución de la República?

ESTATUTO DE ELECCIÓN, INSTALACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE

CAPITULO PRIMERO

DE LA NATURALEZA, FINALIDAD, DURACIÓN Y DISOLUCIÓN DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE

Artículo 1.- Naturaleza y Finalidad de la Asamblea Constituyente: *La Asamblea Constituyente es convocada por el pueblo ecuatoriano para transformar el marco institucional del Estado y para elaborar una nueva Constitución. La Asamblea Constituyente respetará, profundizando en su contenido social y progresivo, los derechos fundamentales de los ciudadanos. El texto de la Nueva Constitución será aprobado mediante Referéndum aprobatorio.*

Artículo 2.- Instalación, Duración y Disolución de la Asamblea Constituyente: *La Asamblea Constituyente se instalará en Quito, en el Palacio Legislativo, tendrá una duración de ciento veinte días, contados a partir del día de su instalación, pudiendo prolongarse como máximo, improrrogable, hasta ciento ochenta días. Cumplido este plazo, la Asamblea Constituyente entrará en receso y se disolverá cuando la nueva Constitución sea aprobada en Referéndum.*

CAPITULO SEGUNDO

DE LA INTEGRACIÓN DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE

Artículo 3. Integración de la Asamblea Constituyente: *La Asamblea Constituyente estará integrada por ciento treinta y cinco (135) Asambleístas Constituyentes, con sus respectivos suplentes, que serán distribuidos de la siguiente manera:*

3.1.- Cincuenta y seis (56) Asambleístas Constituyentes provinciales elegidos de la siguiente manera: dos por cada provincia, uno (1) de mayoría y uno (1) de minoría; más uno (1) por cada millón de habitantes:

Guayas, seis (6);

Pichincha, cinco (5);

Manabí, tres (3);

Esmeraldas, dos (2);

Santo Domingo, dos (2);

Los Ríos, dos (2);

Santa Elena, dos (2);

El Oro, dos (2);

Carchi, dos (2);

Imbabura, dos (2);

Cotopaxi, dos (2);

Chimborazo, dos (2);

Tungurahua, dos (2);

Bolívar, dos (2)

Cañar, dos (2);

Azuay, dos (2);

Loja, dos (2);

Sucumbíos, dos (2);

Orellana, dos (2); Napo, dos (2);

Pastaza, dos (2);

Morona Santiago, dos (2);

Zamora Chinchipe, dos (2);

Galápagos, dos (2);

3.2.- Tres (3) Asambleístas Constituyentes por la Circunscripción Especial del Exterior, distribuidos: uno (1) por Europa, Oceanía y Asia; uno (1) por Canadá y Estados Unidos; y, uno (1) por Latinoamérica, El Caribe y África;

3.3.-Setenta y seis (76) Asambleístas Constituyentes por los sectores sociales y populares más representativos, distribuidos de la siguiente manera:

- Universidades y Escuelas Politécnicas, tres (3): dos por las públicas y uno por las privadas;*
- Fuerzas Armadas del Ecuador, tres (3), uno (1) por el Ejército; uno (1) por la Marina; y uno (1) por la Aviación;*
- Policía Nacional, uno (1);*
- Cámaras de la Producción, cinco (5);*
- Confederaciones Nacionales de Trabajadores quince (15) distribuidos de acuerdo al número de miembros de cada una de ellas;*
- Confederaciones y Federaciones Nacionales de indígenas, campesinos, montubios y negros, pequeños y medianos productores quince (15), distribuidos de acuerdo al número de miembros de cada una de ellas;*
- Confederación Nacional de Transportistas del Ecuador, dos (2)*

- *Organizaciones Nacionales de Gremios Profesionales de Universidades y Escuelas Politécnicas, dos (2);*
- *Organizaciones Nacionales de Artesanos, dos (2);*
- *Afiliados, jubilados y pensionistas del IESS; cuatro (4)*
- *Retirados y pensionistas del ISSFA, dos (2);*
- *Retirados y pensionistas del ISSPOL, dos (2);*
- *Confederaciones Nacionales de Comerciantes Minoristas, dos (2)*
- *Confederaciones Nacionales de Ligas Deportivas Barriales, dos (2)*
- *Confederaciones Nacionales de Barrios, dos (2)*
- *Organizaciones de Periodistas dos (2)*
- *Organizaciones de mujeres, dos (2)*
- *Organizaciones de la Cultura y el Arte,*
- *Organizaciones del Magisterio Nacional, dos (2)*
- *Estudiantes universitarios y politécnicos, dos (2)*
- *Estudiantes Secundarios, mayores de 18 años, dos (2)*
- *Organizaciones Sociales legalizadas, no contempladas en esta lista, dos (2)*

El padrón electoral se actualizará hasta un día antes de la convocatoria, y se procederá al empadronamiento de los ecuatorianos residentes en el exterior.

Los funcionarios que no son de libre remoción de cualquier entidad del sector público, podrán ser candidatos y, para ello gozarán de licencia sin sueldo a partir del día de inscripción de sus candidaturas a la Asamblea Constituyente. Esta licencia sin sueldo se mantendrá en el caso de ser elegidos asambleístas. Los de libre remoción cesarán definitivamente en sus funciones al momento de inscribir sus candidaturas.

Artículo 4.- Forma de Elección:

4.1. Los ecuatorianos votarán en la circunscripción provincial que les corresponda. Los ecuatorianos domiciliados en Europa, Estados Unidos y América Latina, votarán en su respectiva circunscripción.

Cada elector votará por la lista de candidatos de su preferencia.

La lista de candidatos que alcance el mayor número de votos, obtendrá la elección del Asambleísta Constituyente por mayoría; y, la lista de candidatos que le siga en votación, obtendrá la elección del Asambleísta Constituyente por minoría.

4.2. Los Asambleístas Constituyentes de los Sectores Sociales Representativos se elegirán en votación universal, directa y secreta bajo la coordinación y dirección de sus respectivos Colegios Electorales.

Estos Colegios electorales se integrarán a nivel nacional y provincial, respectivamente, por los representantes legales de cada una de las organizaciones nacionales y provinciales, legalmente registrados en los respectivos órganos públicos a nivel nacional o provincial, según sea el caso.

El Colegio Electoral de las Universidades y Escuelas Politécnicas se integrará con los representantes elegidos democráticamente para el efecto, por los profesores, estudiantes, empleados y trabajadores, de cada una de las Universidades y Escuelas Politécnicas.

El Colegio Electoral de las Fuerzas Armadas se integrará por diez y ocho (18) miembros: elegidos democráticamente por votación directa y secreta de los miembros de cada una de las

ramas: Ejército, Marina y Aviación: tres (3) delegados de la oficialidad y tres (3) delegados de la tropa de cada rama.

El Colegio Electoral de la Policía Nacional se integrará por seis miembros (6) elegidos democráticamente por votación directa y secreta: tres (3) delegados de la oficialidad y tres (3) de la tropa.

El Consejo Nacional Electoral convocará por los medios de Comunicación Colectiva a la integración de estos Colegios Electorales y supervisará la organización y desarrollo de estas elecciones.

Las elecciones de Asambleístas Constituyentes de los Sectores Sociales más representativos se realizarán el día domingo, con veinte y ocho días de anticipación a las Elecciones Generales de Asambleístas Constituyentes convocadas por el Consejo Nacional Electoral;

Artículo 5.- Adjudicación de Puestos: *La adjudicación de puestos para la Asamblea Constituyente se realizará en base a la aplicación del sistema de cociente y residuo electoral, en la siguiente forma:*

5.1.- El total de votos válidos obtenidos en la circunscripción correspondiente se dividirá para el número de representantes que deben elegirse y el resultado será el primer cociente eliminador.

Cada una de las listas cuyos votos válidos no hubieran alcanzado una cantidad igual, por lo menos, a la mitad de dicho cociente, será eliminada en el escrutinio;

5.2.- El total de votos válidos de las listas que hubieren alcanzado una cantidad igual, por lo menos a la mitad del primer cociente electoral, se dividirá por el número de Asambleístas Constituyentes que deban elegirse y el resultado será el segundo cociente o cociente distribuidor, con el cual se hará la adjudicación de puestos. Cada una de las listas que hubieren servido de base para hallar el cociente distribuidor, tendrá derecho a tantos puestos cuantas veces cupiere dicho cociente en el total de sus votos válidos;

5.3.- Si hecha esta adjudicación quedaren uno o más puestos por proveer, estos se adjudicarán a las listas favorecidas por los residuos mayores, en orden descendente;

5.4.- En las elecciones de los Asambleístas Constituyentes, de las jurisdicciones en donde deban elegirse dos representantes, el uno corresponderá a la lista que hubiere obtenido mayor número de sufragios y el otro a la lista que le siguiere en votos, siempre que esta hubiere alcanzado cuando menos, el cincuenta por ciento de los votos de aquella. Si no hubiera alcanzado dicha cantidad, los dos puestos se adjudicarán a la lista que hubiere obtenido el mayor número de votos;

5.5.- Los escaños de los ecuatorianos domiciliados en el exterior se adjudicarán al candidato que obtenga la más alta votación.

Artículo 6.- Requisitos para ser asambleísta: *Podrán ser asambleístas los ecuatorianos por nacimiento que estén en goce de los derechos políticos y que sean mayores de 25 años. Los candidatos deberán acreditar, ante el Tribunal Provincial correspondiente, haber nacido en la provincia o haber residido ininterrumpidamente en ella, en los tres años anteriores a la fecha de la elección. Los candidatos a las circunscripciones en el exterior deberán estar inscritos en el padrón electoral del consulado correspondiente.*

Artículo 7.- Inhabilidad e incompatibilidades: Los candidatos a la Asamblea Constituyente están sujetos a las inhabilidades e incompatibilidades establecidas en la Constitución y en las leyes.

CAPITULO TERCERO

FUNCIONAMIENTO DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE

Artículo 8.- Comisión de Instalación: La instalación de la Asamblea Constituyente será dirigida temporalmente por una Comisión conformada por los tres asambleístas que obtuvieron la más alta votación, quienes desempeñarán la presidencia, vicepresidencia y secretaría, respectivamente, cuya función específica será organizar, durante la primera sesión, la elección de la Comisión Directiva de la Asamblea Constituyente, luego de lo cual cesarán en sus funciones.

Artículo 9.- Comisión Directiva de la Asamblea Constituyente: Una vez instalada la Asamblea Constituyente designará los miembros de la Comisión Directiva, que estará conformada por un presidente, dos vicepresidentes y dos vocales, que serán elegidos por el pleno de la Asamblea; y, una secretaría de fuera de su seno. Presidente y secretario serán nombrados, en votación individual, por la mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea. Las vicepresidencias y las vocalías serán elegidas individualmente. Se designará como primer vicepresidente a quien obtuviere mayor votación y segundo vicepresidente a quien le siga en votación. En la elección de las dos vocalías se aplicará el mismo mecanismo, garantizándose así la representación de las minorías.

Artículo 10.- Toma de Decisiones en la Asamblea Constituyente: Las decisiones se tomarán por mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Constituyente.

Artículo 11.- Pérdida de la calidad de Asambleísta: El asambleísta elegido que incurra en cualquiera de las inhabilidades o incompatibilidades establecidas en la Constitución o la ley, será reemplazado por el respectivo suplente, y a falta de éste, por el candidato que le siga en votación, sin importar su afiliación u origen partidista. En el caso de los asambleístas elegidos mediante listas serán reemplazados por quien le siga en la misma.

CAPITULO CUARTO

DEL CALENDARIO ELECTORAL

Artículo 12.- Convocatoria: Dentro de los ocho días siguientes a la proclamación de los resultados de la Consulta Popular, el Consejo Nacional Electoral convocará a elecciones para la conformación de la Asamblea Constituyente. La convocatoria se publicará en el Registro Oficial y en los diarios de mayor circulación del país y mediante cadena nacional de radio y televisión.

Artículo 13.- Inscripción de las Candidaturas: A partir del día siguiente a la publicación de la convocatoria a la Asamblea Constituyente y durante el plazo de 45 días, los movimientos ciudadanos, movimientos y partidos políticos podrán inscribir sus listas de candidatos. Las listas electorales, deben estar conformadas por un número de candidatos igual al número de escaños a elegir en la respectiva circunscripción.

Los partidos y movimientos políticos, legalmente reconocidos pueden presentar listas de acuerdo a lo establecido en la vigente Ley Orgánica de Elecciones.

Los movimientos ciudadanos deberán presentar al Consejo Nacional Electoral y al Tribunal Provincial Electoral, el 1% de firmas de respaldo de acuerdo al padrón electoral correspondiente.

En el caso de las circunscripciones en el exterior, el Consejo Nacional Electoral designará a sus delegados para este proceso electoral, en la respectiva demarcación.

Artículo 14.- Calificación de las Candidaturas y de su notificación: *Dentro de los diez (10) días siguientes a la finalización de la inscripción de candidaturas, los tribunales electorales correspondientes deberán calificar las candidaturas. La notificación de la resolución se realizara (sic) de conformidad con la Ley.*

Artículo 15.- Impugnación: *Los movimientos ciudadanos, los movimientos y partidos políticos, podrán impugnar las candidaturas de conformidad con la Ley electoral.*

Artículo 16.- Publicación de la lista de candidatos: *Resueltos los recursos e impugnaciones, las listas electorales definitivas se publicarán en el Registro Oficial y en los diarios de mayor circulación del país, de conformidad con lo establecido en la ley.*

Artículo 17.- Campaña Electoral: *La campaña electoral, durara (sic) 45 días y, comenzará al día siguiente de la publicación de la lista de candidatos. Terminará 72 horas antes del día de las elecciones.*

Artículo 18.- Financiación de la campaña: *El Estado, a través del presupuesto del Consejo Nacional Electoral, financiará la campaña publicitaria de cada una de las listas a la Asamblea Constituyente. Queda prohibida la financiación privada y las donaciones, o regalos a los ciudadanos ecuatorianos.*

Artículo 19.- De las sanciones por incumplimiento de la regulación publicitaria: *Cualquier candidatura que incumpla lo establecido en la disposición anterior, previo la apertura de un expediente por parte del Tribunal Electoral correspondiente, el cual garantizará el derecho a la defensa de los investigados, quedará excluida del proceso electoral y su candidatura será anulada, sin perjuicio de las responsabilidades penales en las que pudieran haber incurrido los responsables de los movimientos o partidos infractores.*

Artículo 20.- Las elecciones: *Las elecciones para la Asamblea Constituyente se realizarán en un plazo máximo de ciento veinte y cinco días contados a partir de la publicación de la convocatoria a dicha elección.*

Artículo 21.- Resultado de las Elecciones: *La proclamación de los resultados electorales y entrega de credenciales se hará de acuerdo con las normas de la Ley electoral.*

Artículo 22.- Instalación de la Asamblea: *La Asamblea Constituyente se instalará sin previa convocatoria, a los diez días de ser proclamados los resultados definitivos de las elecciones.*

Artículo 23.- Referéndum aprobatorio: *Una vez aprobado el texto de la nueva Constitución, y dentro de los cuarenta y cinco días siguientes, el Consejo Nacional Electoral convocará a un*

referéndum, para que el pueblo ecuatoriano apruebe o rechace el texto de la nueva Constitución.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA: *Presupuesto de la Asamblea Constituyente. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Finanzas y Crédito Público creará una partida presupuestaria para sufragar los gastos que demande el funcionamiento de la Asamblea Constituyente que tendrá autonomía administrativa y financiera.*

DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEGUNDA: *En la papeleta de votación deberá incorporarse el Estatuto de elección, instalación y funcionamiento de la Asamblea Constituyente que se adjunta;*

DISPOSICIÓN TRANSITORIA TERCERA: *El Consejo Nacional Electoral organizará, dirigirá, vigilará y garantizará la Consulta Popular;*

DISPOSICIÓN TRANSITORIA CUARTA: *El Ministerio de Economía y Finanzas asignará y transferirá la partida presupuestaria correspondiente al Consejo Nacional Electoral para sufragar todos los gastos que demande esta consulta popular;*

DISPOSICIÓN TRANSITORIA QUINTA: *El gobierno nacional adoptará todas las medidas del caso para garantizar la voluntad popular en las urnas”.*

V. Consideraciones de la Corte Constitucional

V.1. Determinación de los problemas jurídicos:

10. Acorde a lo previsto en los artículos 99 y 100 de la LOGJCC y lo establecido en el dictamen de la Corte Constitucional No. 4-18-RC/19, existen tres momentos diferenciados de la actuación de esta Corte respecto de las propuestas de modificación constitucional. El primero consiste en un dictamen de procedimiento en el que se determina cuál de las vías de reforma constitucional (enmienda, reforma parcial o, cambio constitucional: arts. 441, 442 y 444 de la Constitución, respectivamente) es apta para la expedición del texto de modificación constitucional propuesto por el solicitante. El segundo momento viene dado por una sentencia de constitucionalidad de la convocatoria a referéndum que implica el control constitucional de los considerandos que introducen la pregunta y el cuestionario, cuando la vía de modificación constitucional de que se trate lo requiera. Y el tercero corresponde a una sentencia de constitucionalidad de la respectiva modificación de la Constitución, en la que se ejerza el control posterior de la enmienda, reforma o cambio constitucional².

11. Para efectos del presente análisis es pertinente reiterar que conforme lo señalado en el párrafo 3 *supra*, el Pleno de la Corte Constitucional ya se pronunció respecto del dictamen de vía o procedimiento para tratar la propuesta de reforma constitucional *in examine* (cumplimiento del primer momento); por lo que, en este estado de la causa (segundo momento) corresponde emitir la respectiva sentencia de constitucionalidad de la propuesta de convocatoria a *referéndum*.

² Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N° 3-20-RC/20 de 09 de septiembre de 2020.

12. En tal sentido, se procederá a realizar el control formal de los considerandos que introducen a la pregunta y de su cuestionario, verificando que los mismos cumplan con los presupuestos establecidos en los artículos 104 y 105 de la LOGJCC³ a fin de garantizar el principio de libertad del elector, y en particular, las cargas de claridad y lealtad. En caso de superarse dicho baremo constitucional el análisis debe proseguir con el control material de las disposiciones jurídicas que conforman el “*Estatuto de Elección, Instalación y Funcionamiento de la Asamblea Constituyente*”, observando que estas no incurran en prohibiciones o violaciones constitucionales, ya que este Organismo no podría avalar la constitucionalidad de un cuestionario que contiene anexos que riñen con el texto de la CRE.

13. En tal virtud, el primer problema jurídico a resolver es el siguiente: **¿los considerandos introductorios de la propuesta de convocatoria a referéndum, cumplen con los requisitos formales establecidos en la LOGJCC?**

V.2. Resolución del problema jurídico:

14. En lo que concierne al control formal de los considerandos esta Corte ha sostenido sistemáticamente que: “(...) *son los contenidos introductorios, conceptos de apoyo o razones que motivan una consulta y tienen como función principal brindar al elector un contexto y delimitación de las preguntas que serán sometidas a su consideración. Por consiguiente, toda consulta que pretenda realizarse a la ciudadanía debe estar acompañada inexorablemente por sus correspondientes considerandos introductorios*”⁴.

15. Al respecto, en la presente propuesta consta lo siguiente:

³ “Art. 104.- Control constitucional de los considerandos que introducen la pregunta.- Para controlar la constitucionalidad de los considerandos introductorios, la Corte Constitucional verificará el cumplimiento de los siguientes requisitos: 1. No inducción de las respuestas en la electora o elector; 2. Concordancia plena entre el considerando que introduce la pregunta y el texto normativo. Esta concordancia comprende la relación entre las finalidades que se señalan en el considerando que introduce la pregunta y el texto sometido a consideración del pueblo; 3. Empleo de lenguaje valorativamente neutro y sin carga emotiva, sencillo y comprensible para el elector; 4. Relación directa de causalidad entre el texto normativo sometido a aprobación del pueblo y la finalidad o propósito que se señala en el considerando que introduce la pregunta, de modo que una vez aprobada la disposición jurídica, la finalidad perseguida se obtenga con una alta probabilidad; y, 5. No se proporcione información superflua o ninguna otra que no guarde relación con el texto normativo a ser aprobado por el electorado”.

“Art. 105.- Control constitucional del cuestionario.- Para garantizar la libertad del elector o electora, la Corte Constitucional verificará que el cuestionario sometido a votación cumpla, entre otros, con los siguientes parámetros: 1. La formulación de una sola cuestión por cada pregunta, salvo que exista una interrelación e interdependencia entre los distintos componentes normativos; 2. La posibilidad de aceptar o negar varios temas individualmente en la misma consulta. Se prohíbe la aprobación o rechazo en bloque; 3. La propuesta normativa no esté encaminada a establecer excepciones puntuales que benefician un proyecto político específico; y, 4. La propuesta normativa tenga efectos jurídicos y modificaciones al sistema jurídico”.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N° 10-19-CP/19 de 17 de septiembre de 2019, párr. 27.

“(…) CONSIDERANDO

1. *Que el Art. 1 de la Constitución de la República dispone: "La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución";*

2. *Que la Constitución de la República, en su Art. 444, manifiesta: "La asamblea constituyente sólo podrá ser convocada a través de consulta popular. Esta consulta podrá ser solicitada por el doce por ciento de las personas inscritas en el registro electoral. La consulta deberá incluir la forma de elección de las representantes y los representantes y las reglas del proceso electoral. La nueva Constitución, para su entrada en vigencia, requerirá ser aprobada mediante referéndum con la mitad más uno de los votos válidos";*

3. *Que el pueblo ecuatoriano es el titular único del poder constituyente y que el poder constituyente, por su propia naturaleza, es soberano, indelegable e indivisible; y,*

4. *Que los ciudadanos tienen el derecho a ser consultado (sic) sobre problemas de trascendental importancia para la vida del Ecuador; y, en ejercicio de sus derechos y facultades constitucionales establecidas en el Art. 444 de la Constitución de la República y otros,*

RESUELVE:

Artículo 1.- Convocar a Consulta Popular para que el pueblo se pronuncie afirmativa o negativamente sobre la siguiente pregunta:

¿Aprueba usted que se convoque e instale una Asamblea Constituyente, de conformidad con el Estatuto Electoral que se adjunta, para que se transforme el marco institucional del Estado y elabore una nueva Constitución de la República? (...)”.

16. En este sentido, el planteamiento propone la instalación de la asamblea constituyente para la transformación del marco institucional del Estado y la elaboración de un nuevo texto jurídico de la Constitución, mas los considerandos N° 1, 2, y 4 comportan solamente una inferencia al marco jurídico constitucional y la potestad ciudadana de convocar a una asamblea constituyente, sin proporcionar una información básica y elemental de la finalidad por la cual se activaría el más riguroso de los mecanismos de modificación constitucional⁵. Al respecto, esta Corte ha sostenido que: *“(…) la mera transcripción o simple paráfrasis de disposiciones constitucionales la mayoría de los considerandos no provee al elector con información específica que permita contextualizar la problemática concreta que aborda la pregunta sometida a control”*⁶.

17. Es así, que el numeral segundo y quinto del artículo 104 de la LOGJCC, impone a esta Corte el deber de verificar que exista una “[c]oncordanza plena entre el considerando que introduce la pregunta y el texto normativo. Esta concordanza comprende la relación entre las finalidades que se señalan en el considerando que

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N° 1-19-RC/19 de 02 de abril de 2019, párr. 11.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N° 9-19-CP/19 de 17 de septiembre de 2019, párr. 52.

introduce la pregunta y el texto sometido a consideración del pueblo”, y que “[n]o se proporcione información superflua o ninguna otra que no guarde relación con el texto normativo a ser aprobado por el electorado”. Para comprender la finalidad que procura la norma invocada, es imperativo reiterar que aquella tiene como objetivo constatar que los considerandos suministren “información” -útil e idónea- que facilite la comprensión de la problemática sometida al escrutinio popular.

18. De la transcripción de los considerandos detallados previamente, en el N° 1 y 2, se constata que en ellos se citan los artículos 1 y 444 de la CRE, relativos a la soberanía popular y las exigencias constitucionales para convocar a una asamblea constituyente; en tanto que en el considerando N° 3 se refiere a la titularidad del poder constituyente; y, en el considerando N° 4 al derecho a “ser consultado sobre problemas de trascendental importancia para la vida del Ecuador”, así como al ejercicio de las “facultades constitucionales establecidas en el Art. 444 de la Constitución de la República”.

19. En tal sentido, se puede colegir que los cuatro considerandos comportan la simple transcripción de normas constitucionales, que no garantizan el cumplimiento de las cargas de claridad y lealtad para con el elector, puesto que no se contaría con información objetiva (que excluya cualquier tipo de valoraciones subjetivas de naturaleza ideológica, política, etc.) que le permita contextualizar o comprender la finalidad que se procura con la activación de una asamblea constituyente para transformar el marco institucional del Estado y elaborar una nueva Constitución, ni si esta transformación se va a realizar antes o dentro del referido cambio constitucional, generando una indeterminación con respecto a la finalidad de la propuesta.

20. Lo expuesto precedentemente, permite concluir que los considerandos *in examine* lesionan la plena garantía de libertad del elector, incumpliendo lo determinado en los artículos 103.3⁷ y 104 numerales 2 y 5 de la LOGJCC.

21. Finalmente, se precisa que el incumplimiento de los requisitos formales previstos en el artículo 104 de la LOGJCC, es razón suficiente para negar la propuesta de convocatoria a consulta popular para la instalación de una asamblea constituyente, de tal manera, que en este caso resulta innecesario continuar con el análisis constitucional de la pregunta y el estatuto adjunto⁸.

VI. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte Constitucional resuelve lo siguiente:

⁷ LOGJCC.-“Art. 103.- Alcance del control constitucional.- La Corte Constitucional efectuará un control formal de la convocatoria a referendo. En el desarrollo de este control, la Corte Constitucional verificará al menos: (...) 3. La garantía plena de la libertad del elector, y en particular, el cumplimiento de las cargas de claridad y lealtad”.

⁸ Por ejemplo, ver los dictámenes N° 10-19-CP/19 (párr. 31) y 3-20-RC/20 (párr. 18).

1. **Negar y archivar** la iniciativa de reforma constitucional vía asamblea constituyente, propuesta por el ciudadano Jorge Moreno Ordóñez.
2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín (voto concurrente); en sesión ordinaria de miércoles 07 de septiembre de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

DICTAMEN No. 1-22-RC/22**VOTO CONCURRENTE****Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín**

1. Con fundamento en el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, presento mi voto concurrente a la sentencia 1-22-RC/22, emitida en sesión ordinaria del Pleno del miércoles 7 de septiembre de 2022.
2. Coincido con la decisión de rechazar la propuesta de convocatoria a asamblea constituyente presentada en el caso. Sin embargo, no coincido con la razón utilizada para negar la propuesta. La sentencia de mayoría concluye que los considerandos presentados no cumplieron los requisitos formales previstos en la LOGJCC esencialmente por lo siguiente:

...los cuatro considerandos comportan la simple transcripción de normas constitucionales, no garantizan el cumplimiento de las cargas de claridad y lealtad para con el elector, puesto que no se contaría con información objetiva (que excluya cualquier tipo de valoraciones subjetivas de naturaleza ideológica, política, etc.) que le permita contextualizar o comprender la finalidad que se procura con la activación de una asamblea constituyente para transformar el marco institucional del Estado y elaborar una nueva Constitución, ni si esta transformación se va a realizar antes o dentro del referido cambio constitucional, generando una indeterminación con respecto a la finalidad de la propuesta. (énfasis añadido).

3. En mi opinión, el análisis formal que realiza la Corte Constitucional a los considerandos que acompañan a la propuesta omite observar que la convocatoria a una asamblea constituyente está revestida de características particulares que la distinguen de los otros mecanismos de modificación constitucional a los cuales puede ser aplicable el razonamiento del voto de mayoría. Así, a diferencia de las figuras de la enmienda y reforma parcial –a través de las cuales se somete a aprobación uno o más cambios específicos y delimitados respecto de las normas constitucionales– en el caso de la convocatoria a una asamblea constituyente se abre la puerta a la creación de una nueva Constitución. Tal Constitución será el resultado de la deliberación democrática de los órganos constituyentes y, si bien existen límites a ser respetados, como aquellos establecidos en los tratados internacionales de los cuales Ecuador es parte, no se puede pretender que el resultado de la deliberación constituyente coincida con una finalidad establecida por quien solicite –a través de una consulta popular– una convocatoria a asamblea constituyente.
4. Toda vez que quien propone una convocatoria a asamblea constituyente no puede condicionar ni prever el contenido de la nueva Constitución que derivará del proceso constituyente, el proponente tampoco puede razonablemente ofrecer información

objetiva respecto del contexto o finalidad de la propuesta, y por lo tanto la Corte Constitucional no puede exigirle tal requisito al momento de su solicitud.

5. Así, no resulta posible para el proponente de una asamblea constituyente el incluir cualquier considerando relativo a la “*finalidad de la propuesta*”. Por su propia naturaleza, la convocatoria a una asamblea constituyente implica la instalación de un órgano que emitirá una nueva Constitución. Por tanto, la única finalidad posible es la convocatoria a una asamblea constituyente para emitir una nueva Constitución. Cualquier otra afirmación relativa a la finalidad que perseguiría la propuesta implicaría, desde mi perspectiva, un fraude al elector. Y es que, de aceptarse la propuesta y convocarse a asamblea constituyente, esta no estaría limitada o condicionada por la finalidad que la propuesta haya anunciado, y por lo tanto, quienes hayan votado a favor de la convocatoria convencidos de que la asamblea constituyente aprobaría una nueva Constitución que se ajuste a tal finalidad, resultarían defraudados.
6. Conviene resaltar además que, según el artículo 104 de la LOGJCC¹, los considerandos no pueden inducir a la respuesta al elector y deben redactarse en un lenguaje valorativamente neutro y sin carga emotiva. En consecuencia, si el proponente de una asamblea constituyente justifica la necesidad de una asamblea constituyente en cuestionamientos o afirmaciones de carácter crítico respecto de la Constitución o el ordenamiento jurídico actual, estos considerandos posiblemente serían observados por la Corte Constitucional por incluir lenguaje valorativo e inducir a una respuesta al elector.
7. En definitiva, considero que la sentencia de mayoría impone al proponente de una convocatoria a asamblea constituyente una carga imposible de cumplir:
 - 7.1. Cualquier considerando que incluya información objetiva para contextualizar o comprender la finalidad específica que se procura con la activación de una asamblea constituyente implicará un fraude al elector.
 - 7.2. Cualquier considerando que busque establecer la “*finalidad de la propuesta*” en cualquier afirmación negativa relativa a la Constitución actual, implicará inducir a la respuesta al elector y el uso de lenguaje valorativo.
8. Por todo lo anterior, considero que la propuesta no debió ser negada con fundamento en que los considerandos no habrían establecido la finalidad de la convocatoria a una asamblea constituyente. La única finalidad que requiere expresarse es la de convocar a una asamblea constituyente para emitir una nueva Constitución.

¹ LOGJCC, Art. 104.- Control constitucional de los considerandos que introducen la pregunta.- Para controlar la constitucionalidad de los considerandos introductorios, la Corte Constitucional verificará el cumplimiento de los siguientes requisitos: 1. No inducción de las respuestas en la electora o elector; (...) 3. Empleo de lenguaje valorativamente neutro y sin carga emotiva, sencillo y comprensible para el elector;

9. Ahora bien, coincido con la decisión de desestimar esta propuesta puesto que, si la propuesta hubiese superado el análisis formal de la convocatoria, la Corte habría realizado el control constitucional de la forma de designación de los asambleístas constituyentes, prevista en el Estatuto de Elección, Instalación y Funcionamiento de la Asamblea Constituyente que acompaña a la propuesta
10. Conforme dicho estatuto, 59 asambleístas serían designados por votación popular; mientras que, 76 asambleístas constituyentes serían nombrados directamente por lo que el proponente denomina “*los sectores sociales y populares más representativos*” entre los que se incluirían a las Universidades y Escuelas Politécnicas, Fuerzas Armadas, Policía Nacional, Cámaras de Producción, Confederaciones de Trabajadores, entre otros. Una configuración de esta naturaleza tendría serias incidencias en el principio democrático, afectando el derecho a la participación en igualdad de condiciones de quienes no formen parte de lo que el proponente considera los sectores sociales y populares más representativos, generando una grave desproporción en el grado de representación que obtendrían durante el proceso constituyente. En mi criterio, una propuesta de esta naturaleza, no supera el control constitucional que la Corte Constitucional debe realizar para aprobar la solicitud.

DANIELA SALAZAR MARIN

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón.- Siento por tal que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en el dictamen de la causa 1-22-RC, fue presentado en Secretaría General el 19 de septiembre de 2022, mediante correo electrónico a las 08:27; y, ha sido procesado conjuntamente con el Dictamen.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

122RC-4b3fc



Caso Nro. 1-22-RC

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto del dictamen y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día jueves veintidós de septiembre de dos mil veintidós, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva. - **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

**AÍDA SOLEDAD GARCÍA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta
DIRECTOR

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

www.registroficial.gob.ec

IM/FA

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.