

# REGISTRO OFICIAL<sup>®</sup>

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



## SUMARIO:

Págs.

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### SENTENCIAS:

137-17-EP/22 En el Caso No. 137-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 137-17-EP .....	2
33-21-CN y acumulado/22 En el Caso No. 33-21-CN y acumulado Dispónese que los jueces consultantes de los casos que dieron lugar a las consultas No. 33-21-CN y 34-21-CN se remitan al decisorio 1 contenido en la Sentencia No. 23-20-CN/21 emitida el 01 de diciembre de 2021 y publicada en el Registro Oficial, Edición Constitucional No. 259 de 03 de enero de 2022 .....	8
651-17-EP/22 En el Caso No. 651-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 651-17-EP .....	14
269-16-EP/22 En el Caso No. 269-16-EP Desestímense las pretensiones de la acción extraordinaria de protección identificada con el N° 269-16-EP .....	35
471-17-EP/22 En el Caso No. 471-17-EP Desestímese la presente acción extraordinaria de protección .....	43
53-17-EP/22 En el Caso No. 53-17-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección .....	50
1542-17-EP/22 En el Caso No. 1542-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección planteada ....	56
590-17-EP/22 En el Caso No. 590-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 590-17-EP .....	65



**Sentencia No. 137-17-EP/22**  
**Jueza ponente:** Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 23 de marzo de 2022

### **CASO No. 137-17-EP**

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

### **SENTENCIA No. 137-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de un auto de inadmisión del recurso de casación, dictado dentro de un proceso contencioso tributario, luego de determinar que el auto impugnado no vulneró el derecho a la seguridad jurídica.

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

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

1. El 26 de octubre de 2012, Harold Karan Rozo, en calidad de representante de Grupofarma del Ecuador S.A., presentó una demanda de impugnación en contra de la resolución No. SENAE-DDQ-2012-0150-RE de 3 de octubre de 2012, emitida por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (en adelante, “SENAE”)<sup>1</sup>.
2. El 30 de septiembre de 2016, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, mediante voto de mayoría, resolvió aceptar la demanda y dejar sin efecto la resolución impugnada, los actos de aforo de las importaciones realizadas, así como las garantías aduaneras, las cuales debían ser devueltas.
3. El 13 de octubre de 2016, el director distrital de Quito del SENAE interpuso recurso de casación. A su vez, el 1 de noviembre de 2016, el director general del SENAE presentó recurso de casación<sup>2</sup>. El 3 de enero de 2017, la conjueza de la Sala

<sup>1</sup> Juicio contencioso tributario signado con el No. 17503-2012-0111. En la resolución impugnada se negaron los reclamos administrativos de impugnación acumulados Nos. 114-2012 y 115-2012, presentados en contra de los actos de aforo realizados a la importación de “CALCIBON FOLIC” realizada mediante DAU No. 18701070, referendo No. 055-2012-10-032162-1 y la importación de “CALCIBONMIN”, realizada mediante DAU No. 18741853, referendo No. 055-2012-10-034892-5. En la demanda, la compañía alegó que se realizó la declaración aduanera de importación de los productos denominados “CALCIBON FOLIC” y “CALCIBONMIN” sobre la subpartida arancelaria No. 3004501000 correspondiente a “medicamentos y drogas de uso humano”; no obstante, el SENAE realizó el aforo a dichos productos y cambió la partida arancelaria a la No. 21069073, correspondiente a “preparaciones alimenticias diversas”, generando una liquidación aduanera que le obligaba a pagar un valor superior. La cuantía de la demanda fue de USD 37.500,00.

<sup>2</sup> En casación el proceso fue signado con el No. 17751-2016-0741.

Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia inadmitió los dos recursos de casación.

4. El 16 de enero de 2017, el director distrital de Quito del SENA (en adelante también, “entidad accionante”) presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión de 3 de enero de 2017.

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

5. El 21 de febrero de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción.
6. El 12 de noviembre de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó un sorteo para la sustanciación de la presente causa, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
7. Mediante providencia de 10 de febrero de 2022, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y dispuso que, en el término de cinco días, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia remita su informe de descargo.

## **2. Competencia**

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución, así como los artículos 58 al 64 y 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”).

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

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

9. La entidad accionante alega que el auto impugnado vulneró el derecho a la seguridad jurídica, dado que la conjueza no tomó en cuenta las facultades de la administración aduanera. Por otro lado, sostiene que:

*en ninguno de sus considerandos [se] hace referencia a nuestra propuesta de debate legal que se planteó en el Recurso de Casación de errónea interpretación de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, incluía el precedente jurisprudencial No. 05-2013, lo que ha conllevado a tomar la "DECISIÓN" de declarar la inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto por la Administración Aduanera; al respecto, en el Recurso se señaló lo puntual con respecto a la errónea interpretación de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios (énfasis del original).*

10. A su vez, el SENA menciona que:

*no [se] toma en cuenta en la causal de errónea interpretación de los preceptos jurídicos, aplicables a la valoración de la prueba la relación que propongo del Art. 270 del Código Tributario con el Art. 140 del Código Orgánico de la Producción COPCI que se planteó en el Recurso de Casación [...], en el Recurso se señaló lo puntual de este vicio en la sentencia del Tribunal Aquo y la relación legal citada, tal vez la Corte requiere que sea reiterativo en los textos, lo cual considero que no es necesario ni sustento para inadmitir el Recurso.*

11. Como conclusión, el SENA E afirma que ha ejercido sus competencias y facultades para determinar y clasificar la partida arancelaria de las mercancías importadas, que se inobservaron normas y precedentes afectando a importadores y a instituciones del Estado, y que de ejecutarse el auto impugnado se concedería la facultad de determinar la partida arancelaria al Ministerio de Salud, provocando confrontaciones. Sobre la base de todo lo alegado, solicita que se declare la violación del derecho a la seguridad jurídica.

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

12. Pese a ser debidamente notificada, la autoridad judicial accionada no presentó su informe dentro del término.

## **4. Análisis constitucional**

13. El artículo 94 de la Constitución establece que la acción extraordinaria de protección procede contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos constitucionales. En el mismo sentido, el artículo 58 de la LOGJCC menciona que el objeto de esta acción es la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.
14. La entidad accionante alega que el auto que inadmitió su recurso de casación vulneró el derecho a la seguridad jurídica. Al respecto, la Constitución reconoce en su artículo 82 que el derecho a la seguridad jurídica “*se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”. La Corte Constitucional, con relación a este derecho, ha determinado que:

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

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2034-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párr. 21.

- 15.** De la revisión del auto impugnado se observa que este inadmite el recurso de casación presentado por el director distrital de Quito del SENA E respecto a los cargos planteados. Sobre la causal primera, la conjeza menciona que el cargo se basó en la errónea interpretación de normas y precedentes de tal forma que:

*[no se llegó a] fundamentar el cargo propuesto pues, las normas señaladas como infringidas en el 'primer caso', son referidas pero no analizadas como corresponde al vicio propuesto; en su lugar, se alude en términos genéricos a 'precedentes jurisprudenciales' que no son debidamente identificados y tampoco fueron señalados como normas infringidas. En conclusión, no se llega a evidenciar el error de interpretación que tendrían tales normas ni el carácter determinante que tendría el vicio en la parte dispositiva de la sentencia.*

- 16.** A su vez, establece que existieron argumentos relacionados con la falta de motivación, debido proceso y principios constitucionales, "*alegaciones [...] que no corresponden en esta causal y que no están debidamente respaldadas con las respectivas razones*". Respecto a la causal tercera, la conjeza determina que:

*[...] la autoridad aduanera se limita a señalar una sola norma, a título de precepto jurídico aplicable a la valoración de la prueba: el art. 270 del Código Tributario. Y si bien, en la parte asignada a la fundamentación del recurso se menciona el art. 140 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, dicha disposición no puede ser considerada ya que la autoridad recurrente, respecto de esta, no establece el vicio que la afectaría y no formula ni fundamenta la proposición jurídica correspondiente.*

- 17.** En cuanto al recurso presentado por el director general del SENA E, este se inadmite al considerar que, respecto de la causal alegada sobre la falta de aplicación de normas sustantivas, no todas las normas referidas tenían tal característica, existían alegaciones sobre la falta de motivación, uno de los cargos no era congruente, no se fundamentó la pertinencia ni el carácter determinante del precedente que supuestamente se inobservó, y algunas normas solo estaban meramente enunciadas.

- 18.** Así, con base en el artículo 8 de la Ley de Casación, la conjeza inadmitió los dos recursos de casación al considerar que no se cumplieron los requisitos de admisión, específicamente, debido a la falta de fundamentación sobre los vicios casaciones. Los artículos 6 y 7 de la Ley de Casación facultan a los conjezes nacionales a verificar, en la fase de admisibilidad, que el recurso de casación cuente con los fundamentos en que se apoya el recurso. En consecuencia, se evidencia que la Sala se limitó a verificar el cumplimiento de los requisitos formales del recurso de casación propuesto por la entidad ahora accionante, en observancia de las normas de la Ley de Casación relativas a sus facultades y a los requisitos de admisibilidad de los recursos que llegan a su conocimiento. En ese sentido, esta Corte considera que el auto impugnado no vulneró el derecho a la seguridad jurídica.

19. Por otro lado, se recuerda al SENAE que no le corresponde a esta Corte actuar como un órgano de alzada y verificar si un recurso de casación cumplía o no los requisitos legales para ser admitido<sup>4</sup>, menos aún pronunciarse sobre los hechos que dieron origen al proceso contencioso tributario. 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. Esto podría constituir incluso un abuso del derecho conforme al artículo 23 de la LOGJCC. La Corte Constitucional no es una instancia adicional y la acción extraordinaria de protección no puede ser considerada como una acción agotarse en todos los casos, salvo que exista una real vulneración a los derechos constitucionales de índole procesal de la institución.

## 5. Decisión

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

a. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **No. 137-17-EP**.

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

21. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI  
VICENTE LOZADA PRADO  
Fecha: 2022.03.24 15:28:48  
-05'00'

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, en sesión ordinaria de miércoles 23 de marzo de 2022.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

<sup>4</sup> Ver, Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2185-15-EP/20 de 18 de noviembre de 2020, párr. 25.



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

**CASO Nro.- 0137-17-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente*

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 33-21-CN y acumulado/22**  
**Jueza ponente:** Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 23 de marzo de 2022

**CASO No. 33-21-CN y acumulado**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** En esta sentencia la Corte Constitucional ejerce el control concreto de constitucionalidad de la Disposición Interpretativa Única de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria derivada del COVID-19 publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 229 de 22 de junio de 2020.

**I. Antecedentes**

**Caso No. 33-21-CN**

1. El 12 de octubre de 2020, Susana Margarita Trujillo Alquina presentó una demanda por falta de pago de haberes laborales en contra de la empresa Agrícola Tabacundo AGRITAB C. L. Esta causa fue signada con el número 17316-2020-00827.
2. Mediante auto de 24 de agosto de 2021, el juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Pedro Moncayo, provincia de Pichincha, Dr. Segundo Andrés Pineda Sánchez, suspendió la tramitación de la causa y elevó a consulta a la Corte Constitucional respecto de la constitucionalidad de la Disposición Interpretativa Única de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria derivada del COVID-19.
3. Mediante auto de 14 de octubre de 2021, el Primer Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la causa y dispuso su acumulación a la causa 23-20-CN.

**Caso No. 34-21-CN**

4. El 02 de julio de 2020, Didriana Daniela Martínez Caballero presentó una demanda por despido intempestivo en contra de Flores y Frutas Florifrut S.A. Esta causa fue signada con el número 17316-2020-00432.
5. El 11 de diciembre de 2020, el juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Pedro Moncayo, provincia de Pichincha, Dr. Manuel Agustín Chamba

Chamba, suspendió la tramitación de la causa y elevó a consulta a la Corte Constitucional respecto de la constitucionalidad de la Disposición Interpretativa Única de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria derivada del COVID-19.

6. Mediante auto de 14 de octubre de 2021, el Primer Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la causa y dispuso su acumulación a la causa 23-20-CN.

### **Procedimiento ante la Corte Constitucional**

7. En sesión ordinaria de 27 de enero de 2022, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la solicitud de acumulación de las referidas causas.
8. Mediante auto de 15 de febrero de 2022, la jueza constitucional Carmen Corral Ponce avocó conocimiento de las causas.

## **II. Competencia de la Corte Constitucional**

9. De conformidad con el artículo 428 de la Constitución de la República (“CRE”), en concordancia con los artículos 141, 142 y 143 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), la competencia para conocer y resolver consultas de norma le corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

## **III. Norma cuya constitucionalidad se consulta**

10. La norma cuya constitucionalidad se consulta es la Disposición Interpretativa Única de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria derivada del COVID-19, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 229 de 22 de junio de 2020 (en adelante “**Disposición Interpretativa**”), que dispone lo siguiente:

*Interprétese el numeral 6 del artículo 169 del Código del Trabajo<sup>1</sup>, en el siguiente sentido: En estos casos, la imposibilidad de realizar el trabajo por caso fortuito o fuerza mayor estará ligada al cese total y definitivo de la actividad económica del empleador, sea persona natural o jurídica. Esto quiere decir, que habrá imposibilidad cuando el trabajo no se pueda llevar a cabo tanto por los medios físicos habituales como por medios alternativos que permitan su ejecución, ni aún por medios telemáticos.*

## **IV. Argumentos de las Consultas de Constitucionalidad**

---

<sup>1</sup> Código de Trabajo, artículo 169.- “Causas para la terminación del contrato individual.- El contrato individual de trabajo termina:

6. Por caso fortuito o fuerza mayor que imposibiliten el trabajo, como incendio, terremoto, tempestad, explosión, plagas del campo, guerra y, en general, cualquier otro acontecimiento extraordinario que los contratantes no pudieron prever o que previsto, no lo pudieron evitar”.

**Causa 33-21-CN**

11. En lo principal, el juez de la Unidad Judicial señala que la norma consultada excede la facultad interpretativa de la Asamblea Nacional (art. 120 numeral 6 CRE) y contraviene el derecho a la seguridad jurídica, en las facetas de: i) existencia de norma jurídica previa; ii) previsibilidad de las decisiones por parte de las autoridades públicas y iii) confianza en el sistema jurídico.
12. En ese sentido, sostiene que la norma consultada, al contrario de interpretar, modifica el contenido completo del artículo 169 numeral 6 del Código del Trabajo, de tal manera que *“el juez debe limitarse a verificar si existió cese total y definitivo de la empresa demandada, siendo intrascendente si el caso fortuito o la fuerza mayor incidió o no en la posibilidad de continuar cumpliendo las actividades previstas en el contrato de trabajo”*.
13. En tal virtud, fundamenta su duda razonable, al señalar que *“si la norma que debe aplicarse para determinar la procedencia o improcedencia de la indemnización por despido intempestivo y bonificación por desahucio es una norma jurídica previa conforme lo exige el derecho a la seguridad jurídica”*. Así, sostiene que existe un conflicto constitucional en el sentido de la previsibilidad de los elementos estructurales que introdujo el legislador en dicha norma y que *“el juez ordinario no puede obviar el contenido fijado por el legislador, respecto de que el caso fortuito o fuerza mayor en el ámbito laboral se aplica únicamente cuando se acredita cese total y definitivo, aunque la norma fue promulgada en el mes de junio de 2020 y los hechos que se juzgan ocurrieron en el mes de marzo de 2020”*.
14. Señala que, al introducir nuevos elementos a la norma, se supera el ámbito de interpretación y *“parece situarse en el ámbito material de una reforma legal”* ya que el contenido de la interpretación no era previsible, y que el legislador pretendió obviar la denominación de reformatoria para inaplicar el principio de irretroactividad de la ley. Concluye que *“si el legislador calificó formalmente el contenido de la norma promulgada como interpretación, el juez ordinario no tiene facultad para inaplicar su contenido y establecer que materialmente constituye una reforma”*.
15. Finalmente, sostiene que la relevancia de la norma consultada, para la resolución del caso en concreto, se debe a que *“la demanda radica en determinar si es procedente dejar sin efecto el Acta de Finiquito que la parte actora suscribió con la empresa demandada; para determinar si ello es procedente corresponde aplicar la Disposición Interpretativa Única promulgada en la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario”*.

**Causa 34-21-CN**

16. A pesar de ser otro juez consultante, esgrime los mismos argumentos establecidos en la sección *ut supra*, en lo principal, que la norma consultada excede la facultad interpretativa de la Asamblea Nacional (art. 120 numeral 6 CRE) y contraviene el derecho a la seguridad jurídica, en las facetas de: i) existencia de norma jurídica previa;

- ii) previsibilidad de las decisiones parte de las autoridades públicas y iii) confianza en el sistema jurídico.
17. Únicamente se diferencia la consulta por las fechas de los hechos suscitados, de modo que sostiene *“la norma fue promulgada en el mes de junio de 2020 y los hechos que se juzgan ocurrieron en el mes de abril de 2020”*.
18. Finalmente, sostiene que la relevancia de la norma consultada, para la resolución del caso en concreto, se debe a que *“el argumento medular de la parte actora para solicitar se condene a la empresa demandada al pago de la indemnización por despido intempestivo conforme el Art. 188 del Código del Trabajo y la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario y bonificación por desahucio fue que la empresa demandada no tuvo un cese total y definitivo de la actividad económica y que se encuentra activa hasta la actualidad”*.

## V. Análisis Constitucional

19. Esta Corte constata que los fundamentos expuestos en las presentes consultas de constitucionalidad de norma son idénticos a los ya analizados en la Sentencia No. 23-20-CN/21.
20. En este sentido, dado que los hechos ocurrieron el 27 de marzo y 03 de abril de 2020, es decir, con anterioridad a la vigencia de la Disposición Interpretativa Única de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria derivada del COVID-19, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 229 de 22 de junio de 2020, se denota que los casos que dieron lugar a las consultas No. 33-21-CN y 34-21-CN se subsumen en la hipótesis de hecho establecida en el numeral 2 del decisorio de la indicada sentencia<sup>2</sup>.
21. En tal virtud, al verificarse que las causas se encuentran aún suspendidas<sup>3</sup>, los jueces consultantes deberán remitirse al referido pronunciamiento contenido en la Sentencia No. 23-20-CN/21, emitida el 01 de diciembre de 2021 y publicada en la Edición Constitucional del Registro Oficial No. 259 de 03 de enero de 2022, cuyo decisorio numeral 1 es el siguiente:

***1. Disponer que los jueces en las causas elevadas a consulta no apliquen la Disposición Interpretativa Única de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria derivada del COVID-19 publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 229 de 22 de junio de 2020 y verifiquen caso a caso la real ocurrencia de la causal de fuerza mayor o caso fortuito [énfasis añadido].***

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 23-20-CN y Acumulados/21: *“Determinar que en los casos pendientes o que se llegaren a presentar, que tengan como hipótesis de hecho la terminación de la relación laboral bajo la causal de fuerza mayor o caso fortuito con anterioridad a la vigencia de la Ley de Apoyo Humanitario, esto es el 22 de junio de 2020, no le será aplicable la indicada Disposición Interpretativa”*.

<sup>3</sup> Conforme se verifica en el Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano (E-SATJE).

## 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. Disponer que los jueces consultantes de los casos que dieron lugar a las consultas No. 33-21-CN y 34-21-CN se remitan al decisorio 1 contenido en la Sentencia No. 23-20-CN/21 emitida el 01 de diciembre de 2021 y publicada en el Registro Oficial, Edición Constitucional No. 259 de 03 de enero de 2022.
2. Notifíquese y publíquese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por  
ALI VICENTE LOZADA PRADO  
Fecha: 2022.03.29 22:12:47  
-05'00'

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, en sesión ordinaria de miércoles 23 de marzo de 2022.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado  
digitalment  
e por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



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

**CASO Nro.- 33-21-CN y acumulado**

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

*Documento firmado electrónicamente*

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 651-17-EP/22**  
**Juez ponente:** Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 23 de marzo de 2022

### **CASO No. 651-17-EP**

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

#### **SENTENCIA No. 651-17-EP/22**

**Tema:** En esta sentencia se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en contra de la sentencia dictada el 11 de enero de 2017 por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dentro de la causa N°. 17741-2012-0548. La Corte Constitucional concluye que la autoridad judicial no violó el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación.

### **I. Antecedentes**

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

1. El 11 de abril de 2007, la señora Patricia Valdivieso Andrade presentó una demanda en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”), en la misma solicitó el pago de daño emergente, lucro cesante y daño moral.<sup>1</sup> El proceso fue signado con el N°. 17309-2007-0363.
2. El 8 de enero de 2009, el juez Noveno de lo Civil de Pichincha aceptó la demanda y dispuso el pago de USD 200 000,00 por daño moral y USD 5 000 por honorarios profesionales del abogado defensor de la parte actora. Inconformes con la decisión, las partes procesales interpusieron, cada una por su parte, recursos de apelación.
3. El 31 de mayo de 2011, la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha resolvió<sup>2</sup> **(i)** desechar el recurso de apelación presentado por el IESS; **(ii)** aceptar el recurso deducido por la actora; **(iii)**

<sup>1</sup> La actora relató que desde 2003 padecía dolor en la región lumbar, por lo que, acudió al IESS en su calidad de afiliada para una revisión médica. Tras un tratamiento de casi dos años, el traumatólogo Fernando Dávalos le recomendó someterse a una intervención quirúrgica, la misma que se efectuó el 14 de septiembre de 2005. En el transoperatorio habría ocurrido un error al cambiar el espaciador intervertebral de 5 mm de altura por otro de 7 mm, lo que produjo una laceración transversal de las cubiertas meníngeas y de fibras nerviosas de cola de caballo en el nivel de las vértebras L3 - L4. Como resultado, la señora Patricia Valdivieso Andrade fue diagnosticada con un 70% de incapacidad para trabajar y tuvo que acogerse a la jubilación por invalidez.

<sup>2</sup> En sede provincial, el proceso fue signado con el N°. 17111-2009-0342.

reformular la sentencia recurrida; (iv) disponer que la institución accionada pague la suma USD 250 000,00 por daño emergente y lucro cesante; y (v) negar la indemnización por concepto de daño moral. Frente a esta decisión, las partes interpusieron recurso de casación.

4. En sentencia de mayoría de 11 de enero de 2017, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia<sup>3</sup> (“**Sala de la Corte Nacional**”) resolvió no casar la sentencia recurrida<sup>4</sup>. El IESS solicitó aclaración y ampliación de la sentencia.
5. Mediante auto de 8 de febrero de 2017, la Sala de la Corte Nacional negó el pedido de aclaración y ampliación de la sentencia de casación.

### 1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

6. El 9 de marzo de 2017, el IESS (“**entidad accionante**”) propuso la acción extraordinaria de protección que nos ocupa en contra de la decisión del 11 de enero de 2017 (“**decisión impugnada**”). La acción fue admitida el 4 de mayo de 2017.
7. En sesión ordinaria del Pleno de este Organismo la presente causa fue sorteada el 12 de noviembre de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
8. El 9 de junio de 2021, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo.
9. El 16 de junio de 2021, la parte demandada presentó su informe de descargo.

## II. Competencia

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

---

<sup>3</sup> El conocimiento de los recursos de casación recayó en la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia; sin embargo, ésta se inhibió de conocer la causa al considerarse incompetente en razón de la materia. En consecuencia, remitió el proceso a la Sala de lo Contencioso Administrativo. Esta Sala, con auto de mayoría de 2 de abril de 2013, se inhibió de conocer el proceso en cuestión, por considerar que se trata de una acción de naturaleza civil que no es competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa. Por su parte, la Sala Civil, mediante auto de 14 de mayo de 2013, ratificó los fundamentos de inhibición expuestos, y dispuso que se eleve el proceso a conocimiento del Pleno de la Corte Nacional. El Pleno de la Corte Nacional de Justicia, mediante resolución de 12 de junio de 2013, dentro del incidente de competencia N°. 07-2013, señaló que la causa versa sobre responsabilidad extracontractual del Estado, lo cual le corresponde conocer a la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

<sup>4</sup> En casación, el expediente fue signado con el N°. 17741-2012-0548.

### III. Alegaciones de los sujetos procesales

#### 3.1. De la parte accionante

11. La entidad accionante alega que se vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes. Precisa que sustentó su recurso de casación en la primera causal del artículo 3 de la Codificación de la Ley de Casación por la aplicación indebida de disposiciones jurídicas del Código Civil, la Constitución, así como por la falta de la aplicación de normas del Código de Procedimiento Civil. Explica, además, que fundamentó su recurso en la segunda causal de casación por la falta de aplicación de normas procesales. A pesar de esto, la Sala de la Corte Nacional resolvió no casar la sentencia recurrida.
12. El IESS insiste que lo ocurrido fue un “*accidente desafortunado*”, por lo que, no se puede atribuir la responsabilidad al Estado. En ese sentido, recordó que este tipo de intervenciones quirúrgicas por su complejidad comportan un alto riesgo y este debió ser un factor para considerar por los operadores judiciales. Asimismo, resaltó que el médico lamentó las consecuencias del accidente involuntario y manifestó su compromiso de ayudar a la paciente “*en todo lo que esté a su alcance*” en la medida en que “*la naturaleza de la lesión lo permita*”. Resaltó que no se generó responsabilidad del Estado porque:

(...) *no se puede afirmar ni remotamente que debían prever que el espaciador intervertebral a utilizarse era desde el primer momento el de siete milímetros, ni tampoco hay constancia alguna que el haber utilizado uno con dos milímetros menos de altura pueda implicar una violación a los protocolos operatorios.*
13. Por otra parte, sostiene que quedó en estado de indefensión porque en la decisión impugnada no se comprobó “*fehacientemente la responsabilidad objetiva del estado (sic)*”, así como los elementos necesarios para que proceda la indemnización prevista en el artículo 1453 del Código Civil.
14. El IESS también considera que se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, así, transcribió extractos de la decisión impugnada y afirmó que “*no existe una motivación de la aplicación del Art. 20 de la Constitución y menos de los artículos 1453 y 1572 del Código Civil*”, así como tampoco se analiza si es que “*efectivamente existió deficiente servicio público*”. Para la entidad accionante, la Sala de la Corte Nacional no efectuó “*un análisis y pronunciamiento fundamentado*”.
15. Asegura que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque “*el pronunciamiento de mayoría ignora y no analiza en modo alguno lo señalado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y lo que efectúa es una afirmación que supuestamente existe una malhadada operación quirúrgica a la que fue sometida la actora (...) sin examinar y valorar que no existe una prestación deficiente de los servicios públicos y peor del equipo médico (...)*”.

16. Por otro lado, sostiene que se transgredió el derecho a la igualdad porque se debe considerar que se trató de una *“atención médica compleja y riesgosa (...) quedando al margen en forma absoluta la negligencia o impericia como en el presente caso se pretende señalar”*. En consecuencia, considera que *“no se puede asimilar una indemnización patrimonial vinculado (sic) a la deficiencia del servicio e imponer una cantidad extralimitada como la fijada, en función a un salario que percibía la actora o gastos médicos, dejando posiblemente en desigualdad de condiciones para que se pueda prodigar atención a otros afiliados (...)”*.
17. Finalmente, alegó la *“nulidad”* de la causa porque, a su criterio, existió conflicto de competencia entre la Sala de lo Civil y Contencioso Administrativo que se inhibían del conocimiento del recurso de casación, por lo que, el asunto debió ser resuelto por la Corte Constitucional.
18. En virtud de lo anterior, solicitó que esta Corte (i) acepte la presente acción extraordinaria de protección, (ii) se declare la vulneración de los derechos referidos, (iii) se deje sin efecto la decisión impugnada, y que (iv) otra Sala de la Corte Nacional conozca el recurso.

### 3.2. De la parte accionada

19. La Sala de la Corte Nacional manifestó, en lo principal, que la decisión impugnada:

*(...) se encuentra debidamente motivada conforme los argumentos fácticos y jurídicos que en ella constan, y conforme la jurisdicción y la competencia que tenían en su momento las y los jueces nacionales que la suscribieron doctores Pablo Tinajero Delgado (ponente), Cynthia Guerrero Mosquera y Alvaro (sic) Ojeda Hidalgo (voto salvado) por el numeral 1 del artículo 184 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 1 de la Ley de Casación, por lo que ésta será tenida como informe suficiente.*

### 3.3. Tercero con interés: señora Patricia Valdivieso Andrade

20. La señora Patricia Valdivieso Andrade indicó que, a raíz de la intervención quirúrgica, su vida cambió por completo porque su *“capacidad física disminuyó en el 70% y consecuentemente [se produjo] la separación definitiva de [su] empleo ya que la lesión (...) es irreversible”*. Para ella, la presente acción extraordinaria de protección pretende *“opacar la orden de pago existente”* a su favor y sustentó que no existió vulneración de derechos por parte de la Sala de la Corte Nacional. Asimismo, resaltó que el Pleno de la Corte Nacional de Justicia resolvió el presunto conflicto de competencia, por lo que, los argumentos de la entidad accionante carecen de asidero jurídico. En virtud de lo expuesto, solicitó que este Organismo rechace la presente acción extraordinaria de protección.

#### IV. Análisis

21. El artículo 94 de la Constitución, así como el artículo 58 de la LOGJCC determinan que la acción extraordinaria de protección tiene por objeto tutelar el debido proceso y los derechos constitucionales que se hayan violado en sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia por acción u omisión de una autoridad judicial.
22. Ahora bien, la entidad accionante considera que la decisión impugnada vulneró sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, igualdad y al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes, de la motivación, y defensa.
23. Respecto al derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, esta Corte evidencia que la entidad accionante, en lugar de proporcionar argumentos relacionados con la actuación de la Sala de la Corte Nacional que podrían haber vulnerado el derecho referido, centró sus argumentos en las alegaciones de su demanda de casación y, además, cuestionó que su recurso no fue aceptado; en consecuencia, sus alegaciones se circunscriben en la corrección e incorrección de la decisión impugnada, aspecto que es ajeno a la competencia de la Corte en la presente acción (párr. 11 y 12 *supra*).
24. En cuanto a las alegaciones relacionadas con los derechos al debido proceso en las garantías a la defensa (párr. 13 *supra*), seguridad jurídica (párr. 15 *supra*) e igualdad (párr. 16 *supra*), esta Corte evidencia que el accionante enuncia el derecho constitucional que habría sido transgredido; no obstante, no proporciona una base fáctica que permita identificar la acción u omisión concreta de la autoridad judicial que habría provocado la conculcación de dichos derechos de manera “*directa e inmediata*”. En consecuencia, no se observa un argumento claro y completo<sup>5</sup> que permita un pronunciamiento por parte de este Organismo, pese a realizar un esfuerzo razonable.
25. En línea con lo anterior, esta Corte advierte que el IESS alega la “*nulidad*” de la causa porque el conflicto de competencia debió ser resuelto por la Corte Constitucional (párr. 17 *supra*). No obstante, no ha determinado el derecho presuntamente vulnerado, ni ha precisado la acción u omisión concreta del operador judicial, así como tampoco ha brindado una justificación jurídica, por el contrario, formuló su alegación en abstracto, por lo que, no presenta un argumento claro y completo que permita un pronunciamiento de este Organismo, a pesar de haber realizado un esfuerzo razonable.
26. Ahora bien, esta Corte, luego de un esfuerzo razonable, procederá a analizar si la decisión impugnada cumplió con el derecho al debido proceso en la garantía a la

---

<sup>5</sup> Para identificar un argumento claro se debe verificar que éste tenga: (i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho constitucional cuya vulneración se acusa; (ii) una base fáctica que consista en el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que vulneró el derecho; y, (iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho en forma “*directa e inmediata*”. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 21.

motivación, pues de esta manera se puede determinar si el fallo se sustentó en normas jurídicas aplicables al caso y con argumentos suficientes para su resolución.

27. Mediante la sentencia N°. 1158-17-EP/21, este Organismo fijó un nuevo precedente respecto al análisis de la garantía a la motivación, por lo que, la decisión impugnada será analizada a la luz de los criterios de suficiencia en la motivación.
28. La CRE en la letra l), numeral 7 de su artículo 76, establece que el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación implica que:

*Las resoluciones de los poderes públicos [...] enuncie[en] las normas o principios jurídicos en que se funda y se expli[que] la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.*<sup>6</sup>

29. Esta garantía no establece modelos ni exige altos estándares de argumentación jurídica<sup>7</sup>, pues tan solo impone a los jueces la obligación de expresar de manera *suficiente* las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión.<sup>8</sup>
30. En consecuencia, el análisis de esta Corte se limitará a verificar si se respetaron los elementos mínimos reconocidos en el artículo 76, numeral 7, letra l) de la Constitución para que se configure una motivación suficiente.
31. Con fundamento en lo anterior, este Organismo comprueba que la Sala de la Corte Nacional delimitó y enunció los cargos planteados por el IESS que fueron previamente admitidos para su sustanciación (numeral 2.2.2. de la sentencia impugnada) y, posteriormente, efectuó un análisis de cada uno, bajo las siguientes consideraciones:

**31.1.** En primer lugar, la Sala de la Corte Nacional recordó que la fundamentación de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación de manera *sine qua non* requiere que “*en la parte considerativa o resolutive del fallo se encuentre consignada la disposición legal que se imputa indebidamente aplicada, con una suerte de esquematización fáctica-jurídica que ocasiones (sic) que su inclusión reviste de indebida y no conducente al caso concreto*”. En ese sentido, advirtió que en la sentencia de 31 de mayo de 2011 “*no se encuentran incorporados*” los artículos 1574, 2216 y 2232 del Código Civil y artículo 71

<sup>6</sup> Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449 de 20 octubre 2008.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1679-12-EP/20 de 15 de enero de 2020, párr. 44.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N°. 1158-17-EP/21 (*Garantía de la motivación*), 20 de octubre de 2021, párr. 57. La Corte determinó que una argumentación es suficiente: “(...) cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente (...) la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso (...) la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso. Como lo ha señalado esta Corte, “la motivación no se agota con la mera enunciación de [...] antecedentes de hecho [es decir, de los hechos probados]”, sino que, por el contrario, “los jueces [...] no motiva[n] su sentencia [...] si no se analizan las pruebas (...)”.

del Código de Procedimiento Civil, por lo que, se desechó el cargo en ese extremo.

- 31.2.** Seguidamente, la Sala de la Corte Nacional examinó que el casacionista también formuló, respecto a la causal anterior, la alegación sobre la indebida aplicación de los artículos 1453 y 1457 del Código Civil y el artículo 20 de la Constitución, sin embargo, advirtió que “*no se ha establecido las disposiciones legales que en defecto de las normas acusadas como indebidas correspondía aplicar*”, en ese sentido, precisó que la entidad accionante no acreditó por qué dichas disposiciones jurídicas no se subsumían al caso materia de análisis, en consecuencia, desechó la alegación.
- 31.3.** Posteriormente, advirtió que el casacionista alegó la causal número dos de casación por la falta de aplicación de los artículos 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, artículo 212 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva y artículos 344 y 346 numeral 2 del Código de Procedimiento Civil. Sobre este punto, la Sala de la Corte Nacional explicó que las normas que se acusan como inaplicadas corresponden a la competencia de los tribunales contencioso administrativo, sin embargo:

*(...) se debe mencionar que la actora en el libelo de su demanda no impugna un acto administrativo ‘per se’, ni pretende la ejecución del silencio administrativo por la falta de respuesta oportuna a su requerimiento indemnizatorio como erróneamente manifiesta el demandado, su pretensión versa sobre el reconocimiento de indemnizaciones pecuniarias ocasionadas por los daños materiales e inmateriales que aduce padeció como consecuencia de la deficiente prestación del servicio público de salud que le proporcionó la institución demanda”. (Énfasis añadido)*

- 31.4.** En la misma línea, la Sala de la Corte Nacional recordó que el casacionista debió acreditar que la falta de aplicación de las normas alegadas le provocó indefensión, cuestión que la judicatura no verificó en las alegaciones de la demanda. Asimismo, la Sala de la Corte Nacional fundamentó que el conflicto de competencia suscitado fue resuelto en los siguientes términos:

*(...) habiéndose iniciado la causa en abril de 2007 antes de la vigencia del Código Orgánico de la Función Judicial, encontrándose el proceso en curso y considerando la dirimencia de competencia que resolvió el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, al amparo de la disposición legal referida no cabe la declaratoria de nulidad, consecuentemente la falta de aplicación del artículo 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, artículo 212 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva y el artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, en el caso **no ha ocasionado nulidad procesal insubsanable**. Ahora bien, el artículo 3 de la Ley de Casación establece en su causal segunda la aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas procesales, cuando hayan viciado el proceso de nulidad insanable o provocado indefensión, siempre que*

*hubieren influido en la decisión de la causa y que la respectiva nulidad no hubiere quedado convalidada legalmente. El recurrente en la fundamentación de su recurso en torno a esta causal, no identifica como la falta de aplicación de las normas que invoca, le han provocado indefensión o han influido en la decisión de la causa, efectos de notable importancia para la procedencia del vicio que acusa, al respecto cabe señalar que la entidad pública demandada, dentro del proceso sustanciado en la vía civil ordinaria, ha ejercido plenamente su defensa sobre el supuesto jurídico que se le imputó, esto es, la negligente prestación del servicio público de salud que promovió la reclamación indemnizatoria correspondiente, en esa línea, la decisión adoptada en la causa, tanto en primera como en segunda instancia, es inherente a las circunstancias del caso tal como fue accionado. (Énfasis añadido).*

**31.5.** En cuanto a la causal tercera de casación relativa a la falta o errónea interpretación de preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, la Sala de la Corte Nacional consideró que el casacionista se limitó a alegar la transgresión de los artículos 115, 117 y 227 del Código de Procedimiento Civil; sin embargo, no precisó respecto a qué se aplicaron incorrectamente dichas disposiciones jurídicas.

**31.6.** Finalmente, sobre la alegación del casacionista de que la sentencia contiene contradicciones en su parte dispositiva -causal quinta de casación-, la Sala de la Corte Nacional analizó el fallo impugnado y concluyó que, a diferencia de lo esgrimido por la entidad accionante, las premisas guardaban coherencia entre sí, de tal manera, determinó que:

*En base a estos planteamientos en la parte resolutive del fallo se dispone que por concepto de daños y perjuicios se pague a la actora la suma de doscientos cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de Norteamérica, valor estimativo aproximado del daño emergente y lucro cesante inferido, en ese sentido, sin que esta Sala necesariamente coincida con el criterio expuesto en la sentencia en cuestión, se advierte que la misma guarda una clara conexión lógica y sistémica entre su motivación y resolución. (Énfasis añadido)*

**32.** En consecuencia, esta Corte observa que la Sala de la Corte Nacional verificó de manera pormenorizada cada una de las alegaciones vertidas en el recurso de casación y fundamentó su análisis y decisión de manera suficiente. A través de un examen a la sentencia impugnada no se identifica que su argumentación sea insuficiente. En tal sentido, se cumplieron los parámetros mínimos de motivación, sin que a esta Corte le corresponda un pronunciamiento sobre la corrección o incorrección de la decisión de la autoridad judicial demandada. Por lo anterior, se descarta la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

## V. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección N°. **651-17-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por  
ALI VICENTE LOZADA  
PRADO  
Fecha: 2022.04.07 16:54:33  
-05'00'

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, en sesión ordinaria de miércoles 23 de marzo de 2022.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA No. 651-17-EP/22****VOTO SALVADO****Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce**

**1.** Con el acostumbrado respeto a los argumentos esgrimidos por el juez ponente y por los magistrados que votaron a favor de la sentencia N° 651-17-EP/22, me permito disentir con el voto de mayoría respecto del análisis y la decisión adoptada dentro de la presente acción extraordinaria de protección, puesto que considero que no se han abordado aspectos procesales relevantes que inciden claramente en el pleno ejercicio de derechos constitucionales. En tal sentido, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), fundamento mi disidencia en los siguientes términos.

**Antecedentes del proceso:**

**2.** A efectos de contextualizar los argumentos del presente voto particular, resulta de mucha utilidad realizar una breve evocación del acontecer procesal de la causa de origen. Así se tiene que:

**2.1.** El 11 de abril de 2007, Patricia Valdivieso Andrade presentó una demanda civil en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“IESS”), mediante la cual solicitó el pago de daño emergente, lucro cesante y daño moral, a causa de una deficiente intervención quirúrgica que le habría provocado a la actora una discapacidad física del 70%.

**2.2.** El 8 de enero de 2009, el juez Noveno de lo Civil de Pichincha aceptó la demanda y dispuso el pago de USD 200.000,00 por daño moral y USD 5.000,00 por honorarios profesionales del abogado defensor de la parte actora. Inconformes con la decisión, las partes procesales interpusieron recursos de apelación.

**2.3.** El 31 de mayo de 2011, la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha resolvió **(i)** desechar el recurso de apelación presentado por el IESS; **(ii)** aceptar el recurso deducido por la actora; **(iii)** reformar la sentencia recurrida; **(iv)** disponer que la institución accionada pague la suma USD 250.000,00 por daño emergente y lucro cesante; y **(v)** negar la indemnización por concepto de daño moral. Frente a esta decisión, las partes interpusieron recurso de casación.

**2.3.** Dentro de un incidente oficioso, tanto la Sala de lo Civil y Mercantil como de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia se inhibieron del conocimiento de la causa alegando una aparente incompetencia en razón de la materia. Por este motivo el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, mediante resolución N° 07-2013 de 12 de junio de 2013, señaló que el proceso versa sobre responsabilidad extracontractual del Estado, lo cual siempre le correspondió

conocer a la jurisdicción contencioso administrativa, por lo que se dirimió la competencia a favor de esta.

**2.4.** En sentencia de mayoría de 11 de enero de 2017, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“Sala de la Corte Nacional”) resolvió no casar la sentencia recurrida. Mediante auto de 8 de febrero de 2017, la Sala de la Corte Nacional negó el pedido de aclaración y ampliación solicitado por el IESS.

**3.** En base a estos antecedentes el IESS (“entidad accionante”) propuso la acción extraordinaria de protección materia de análisis. En lo principal, alegó una supuesta transgresión de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, a la defensa y la debida motivación de las resoluciones judiciales.

### **Cuestiones previas:**

#### **Sobre la existencia de un argumento implícito.-**

**4.** La Corte ha sido consistente al señalar que en la acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por el accionante, es decir, de las acusaciones que se dirigen al acto procesal objeto de esta garantía jurisdiccional por considerarlo lesivo a un derecho fundamental<sup>1</sup>.

**5.** En ese contexto, se ha determinado que los *cargos* deben satisfacer una cierta carga argumentativa mínima, que para considerarla como completa debe reunir, al menos, los siguientes elementos:

- 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).
- 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.
- 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)<sup>2</sup>.

**6.** Ahora bien, es menester reiterar que los presupuestos señalados *ut supra*, no se erigen como una fórmula automática de rigurosa aplicación, puesto que su uso deberá ser

<sup>1</sup> V.gr. Sentencias N° 344-16-EP/21, 1117-21-EP/21 y 4-19-EP/21.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

razonable en la medida en que más se ajuste a los fines que persigue la garantía jurisdiccional de la acción extraordinaria de protección.

7. De tal suerte, que los tres requisitos previamente citados no pueden constituirse en un óbice infranqueable que impida a esta Corte observar determinadas circunstancias que no hayan sido expresamente alegadas por alguna de las partes intervinientes en el proceso, esto, en vista de que: “(...) *los mencionados elementos no necesariamente se contienen de manera explícita en la demanda de acción extraordinaria de protección, sino que también pueden estarlo de modo implícito (...)*”<sup>3</sup>.

8. A lo anterior este Organismo le ha denominado como el deber de “realizar un esfuerzo razonable”, así, en la sentencia N° 1967-14-EP/20, se precisó que: “(...) *la eventual constatación -al momento de dictar sentencia- de que un determinado cargo carece de una argumentación completa no puede conllevar, sin más, el rechazo de ese cargo: en tales situaciones, la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental*”.

9. Bajo esta óptica garantista no es plausible sostener, tal como se lo hace en el párrafo 25 de la sentencia, que: “*En línea con lo anterior, esta Corte advierte que el IESS alega la ‘nulidad’ de la causa porque el conflicto de competencia debió ser resuelto por la Corte Constitucional (párr. 17). No obstante, no ha determinado el derecho presuntamente vulnerado, sino que formuló su alegación en abstracto, por lo que, no presenta un argumento claro y completo que permita un pronunciamiento de este Organismo, a pesar de haber realizado un esfuerzo razonable*”.

10. En el presente caso no se denota que se haya efectuado un esfuerzo razonable en procura de atender todos los cargos expuestos por la entidad accionante, ni aun los implícitos, siendo que se los ha descartado ante una aparente ausencia argumentativa (a excepción del cargo de la motivación), sin reparar en que de la mera revisión de la sentencia impugnada, así como de las actuaciones judiciales relatadas en la demanda, se evidencian potenciales infracciones a las reglas básicas del debido proceso, especialmente, en la garantía de ser juzgado por una autoridad competente.

11. En estos términos dejo sentada mi discrepancia con el fallo de mayoría, al expresar liminarmente que no existe un argumento claro con respecto a la eventual vulneración del derecho constitucional al debido proceso, ya que, si bien, no se ha desarrollado una alegación técnica *in extenso*, dicho cargo se lo puede inferir implícitamente de la demanda sin mayor esfuerzo.

### **Sobre el agotamiento de los recursos respecto de la vulneración del debido proceso en la garantía del juez competente.-**

12. Por otro lado, y sin perjuicio de lo expuesto líneas arriba, en la demanda de acción extraordinaria de protección se menciona taxativamente que: “*Es deber de los jueces*

---

<sup>3</sup> Ibid., párr. 19.

*asegurarse, en primer término, su competencia. Además, bien es sabido es, que todo lo que atañe a la jurisdicción y competencia de los jueces es de derecho público y no depende, por principio general, de la voluntad del juez ni de las partes; razón por la **cual el IESS desde que se contestó la demanda impugnó y alegó falta de competencia, circunstancia que acarrea la nulidad del proceso por falta de competencia del Juez**” (énfasis agregado).*

**13.** En este punto, cabe precisar la garantía del juez competente es una solemnidad sustancial común a todos los procesos y procedimientos, que por regla general debe discutirse o excepcionarse en la vía ordinaria, pero que dada su raigambre constitucional también puede ser alegada a través de una acción extraordinaria de protección. Al respecto, este Organismo ha sostenido que:

*“(...) la garantía del juez competente adquiere relevancia constitucional exclusivamente cuando se evidencien graves vulneraciones al debido proceso que no fueron corregidas oportunamente por la justicia ordinaria. 30. Por lo expuesto, la Corte considera necesario destacar que la alegación sobre presuntas vulneraciones a la garantía constitucional a ser juzgado por juez competente, vía acción extraordinaria de protección, requiere que el accionante haya agotado todos los mecanismos procesales contemplados por el marco legal adjetivo previstos para la subsanación del vicio”<sup>4</sup>.*

**14.** Dicho de otro modo, es una obligación de la Corte Constitucional profundizar en el análisis de la causa cuando se avizore que el conflicto sometido a su conocimiento pudiese entrañar una seria violación de derechos fundamentales (de naturaleza procesal) que no fueron tutelados en la decisión del proceso originario, sin que este análisis deba circunscribirse privativamente a la garantía del juez natural.

**15.** Como se detalló precedentemente (párr. 10 *supra*), la entidad accionante ha venido sosteniendo en todas las instancias e inclusive en la presente acción, que en el decurso del juicio indemnizatorio se ha quebrantado el debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente, lo cual se puede corroborar de las actuaciones que obran del proceso y que para efectos prácticos se transcriben en su parte pertinente:

*“Aceptada a trámite la demanda y citados los demandados, comparecen el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad, Dr. Fernando Gonzalo Donoso, quien niega los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda. Alega (...) **Incompetencia para conocer de la causa por derivar de una reclamación administrativa** (...) Contradicción de la demanda, que plantea por un lado daño moral y por otro indemnización de daños materiales. **Inexistencia de presupuesto procesal de la competencia del Juez, porque la demanda debió presentarse en la vía contencioso-administrativa**, según el Art. 212 del Estatuto Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, en concordancia con el Art. 38 de la Ley de Modernización del Estado; y que la actora debió presentarla también en contra de los galenos que intervinieron en el supuesto ilícito.- En la junta de conciliación las partes se ratifican en sus respectivas*

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 0838-12-EP/19 de 04 de septiembre de 2019, párrs. 29 y 30.

*afirmaciones, con lo que se declara trabada la litis*<sup>5</sup> (énfasis agregado).

*“(...) se le reitera al demandado, que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia asumió la competencia para conocer la presente causa, en virtud de lo dispuesto dentro del conflicto de competencia negativo signado con el No. 07-2013 (...)”*<sup>6</sup>.

**16.** Por estas consideraciones asumo con total seguridad que en este caso se debieron analizar aquellos argumentos explícitos de la demanda, en razón de que la entidad accionante adujo que la vulneración de sus constitucionales también se produjo a raíz de la dirimencia del conflicto negativo de competencias, puesto que con la decisión de la Corte Nacional de Justicia se le habría privado de su derecho a ser juzgado por un juez competente, de modo que, con dicha tesis y base fáctica, sí es posible contrastar si en la causa efectivamente existió alguna infracción de orden procesal que soslayó derechos constitucionales.

#### **Otros puntos de la disidencia:**

**17.** Así las cosas, siendo que la entidad accionante dedujo en todas las instancias el presunto vicio sustantivo de incompetencia del juzgador, le correspondía a esta Corte responder a dicha alegación y no encontrar en la supuesta carencia argumentativa un irreflexivo impedimento para no examinar las potenciales violaciones del derecho constitucional al debido proceso, estando incluso facultados para deducir del sustrato de la demanda aquellas argumentaciones implícitas que de ella se desprendan; lo cual, por ser materia de la disidencia, será analizado en el presente voto salvado.

**18.** El artículo 76.3 de la Constitución establece que *“Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento”*. De la cita del referido artículo se aprecia que la garantía en cuestión comporta dos dimensiones sustanciales del debido proceso, a saber: **i)** el derecho al juez natural; y, **ii)** el juzgamiento acorde a las previsiones específicas de cada tipo de procedimiento.

**19.** Del estudio del caso en comento se logra establecer que los componentes de este derecho fueron paladinamente inobservados por las autoridades judiciales ordinarias, lo cual se explica por las siguientes razones:

#### **Garantía del juez natural.-**

---

<sup>5</sup> Sentencia de segunda instancia emitida por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dentro del proceso judicial N° 17111-2009-0342. Consulta realizada a través del Sistema Automático de Trámite Judicial (SATJE).

<sup>6</sup> Auto emitido por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dentro del expediente de casación N° 17741-2012-0548, con relación a la solicitud de ampliación y aclaración formulada por el IEES, respecto de la determinación de competencia para conocer el recurso de casación por parte de dicha judicatura. Consulta realizada a través del Sistema Automático de Trámite Judicial (SATJE).

**19.1.** Conforme se desprende del acápite de antecedentes, el proceso de origen se emplazó como una acción civil por daños y perjuicios que fue sustanciada por esta vía en primera y segunda instancia, la cual concluyó en una sentencia que ordenó al demandado el pago de \$250.000,00.

**19.2.** Una vez interpuesto el recurso de casación se suscita el conflicto negativo de competencias debido a la inhibición propiciada por la Sala de lo Civil y Mercantil y la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia. Dentro de este incidente el Pleno de la Corte Nacional en la Resolución N° 07-2013 de 12 de junio de 2013 determina que: “(...) *la competencia para conocer y resolver las demandas de reparación por responsabilidad extracontractual del Estado, siempre le correspondió a la jurisdicción contencioso administrativa*” (énfasis agregado)<sup>7</sup>, mas no a los jueces de lo civil tal y como había sucedido en el proceso de instancia.

**19.3.** Es en este punto en el que se provoca una ruptura procesal importante, por cuanto al dirimir la competencia a favor de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, se admitió al mismo tiempo, que existió una manifiesta incompetencia de las autoridades judiciales que intervinieron en los procesos de primera y segunda instancia.

**19.4.** De modo que, al haberse violado una regla sustancial del debido proceso (competencia), lo que concernía en derecho es que se decrete la nulidad y se remita el proceso a la judicatura correspondiente; sin embargo, la Corte Nacional de Justicia no advirtió aquello y dispuso que se continúe tramitando el juicio en el estado en que se hallaba.

**19.5.** Tal defecto procesal tuvo como consecuencia que se le haya privado -a la entidad accionante- de su derecho constitucional a ser juzgado por un juez competente, en vista de que es apenas en el proceso de cierre ante la justicia ordinaria donde se ha determinado sobre qué autoridad judicial recaía la competencia para resolver dicho conflicto.

**19.6.** Lo sintetizado anteriormente no es una cuestión menor, ya que la competencia es un elemento esencial de relación jurídica procesal, que por ser de derecho público es de carácter imperativa y no se sujeta a la voluntad o intención de cualquiera de las partes (salvo excepciones expresamente previstas en la ley), así como tampoco puede ser modificada intempestivamente durante la tramitación de una causa (*perpetuatio jurisdictionis*), por lo que al haberse declarado el vicio de incompetencia ciertamente se terminó por afectar al proceso de una nulidad insalvable.

---

<sup>7</sup> En el incidente de competencia negativa No. 07-2013, acaecido entre Jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil y Jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio ordinario por indemnización de daños y perjuicios, propuesto por Patricia Valdivieso Andrade contra el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

**19.7.** En este caso es evidente que la entidad accionada no tuvo acceso a su juez natural durante las instancias previas a la casación, por lo que sin lugar a dudas deviene en procedente el cargo de la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de ser juzgado por una autoridad judicial competente (art. 76.3 de la CRE).

**19.8.** Vale acotar que el presente voto salvado no cuestiona en lo absoluto las prerrogativas del Pleno de la Corte Nacional para resolver conflictos de competencia, pues el análisis se ha concentrado en constatar si en efecto se produjeron transgresiones de derechos fundamentales en la sustanciación del caso en concreto.

### **Garantía del trámite propio de cada procedimiento.-**

**19.9.** De otro lado, es imperioso hacer notar que genera incertidumbre que en el marco de un recurso de casación, la autoridad judicial transforme la materia del proceso y el objeto de la controversia, sin que tal actuación adquiera la más mínima relevancia en cuanto a la validez del proceso. Esto implica desconocer que para cada tipo de acciones existen matices adjetivos y sustantivos propios.

**19.10.** Resulta extraño que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia haya resuelto un recurso de casación **por una supuesta responsabilidad extracontractual del Estado, pero tomando como base lo actuado en un proceso civil por daños y perjuicios**; ambas vías jurisdiccionales son distintas.

**19.11.** Esta distinción, consiste en que: *“en la concepción civilista, el daño existe jurídicamente cuando se cumplen ciertas condiciones que dan lugar al pago de la indemnización respectiva, restringiéndose en el mejor de los casos la indemnización del perjuicio al ámbito exclusivamente económico, estando la víctima obligada a probar los daños (responsabilidad subjetiva) o a esperar que el Estado no pruebe su prudencia, diligencia o pericia (culpa presunta estatal). En tanto que en la concepción reparadora (establecida ya en la última Resolución de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia de 11 de abril de 2007 y consagrada en el art. 11.9 y art. 86.3 de la Constitución de 2008) se prioriza el daño causado a la víctima, que no se encuentra obligada a soportar cargas injustas por parte del Estado, razón por la cual el afectado no debe probar ni la ilicitud ni la culpabilidad de la conducta estatal, sino únicamente la relación de causalidad entre la actividad estatal dañosa y el perjuicio acontecido (responsabilidad directa y objetiva), pudiendo el Estado únicamente deducir eximentes externos para desvirtuar la relación de causalidad (fuerza mayor, caso fortuito, hecho de tercero o culpa de la víctima)”*<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Mogrovejo, Diego. La responsabilidad estatal en la Constitución del Ecuador de 2008, Revista del Área de Derecho de la Universidad Andina Simón Bolívar, No. 12, Quito, UASB, 2009, p. 83. Disponible en: <https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/foro/article/view/372/369>

**19.12** La vía civil y la contencioso administrativa no pueden ser equiparables, habida cuenta, que para cada proceso se deben observar aspectos específicos (verbigracia: plazos y términos, caducidades y prescripciones, medios impugnatorios habilitados, producción probatoria, etc.).

**19.13.** No se puede dejar pasar por alto que en este caso se dio una tramitación irregular de la causa, puesto que el día 11 de abril de 2007, en el que se inicia la acción de carácter civil como de “daños y perjuicios”, mediante fallo de casación de la misma fecha<sup>9</sup> ya se había configurado a estos casos como de “responsabilidad extracontractual del Estado”, siendo su vía la jurisdicción contencioso administrativa<sup>10</sup>; por ello el Pleno de la Corte Nacional de Justicia en Resolución N° 07-2013 de 12 de junio de 2013 ratificó que desde siempre le correspondió conocer a dicha jurisdicción.

**19.14.** En ese orden de ideas, se puede colegir que al haberse resuelto en casación una acción contencioso administrativa por responsabilidad del Estado, que en su origen se tramitó como una demanda civil por daños y perjuicios, vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la observancia del trámite propio de cada procedimiento (art. 76.3 de la CRE).

#### **Sobre el derecho a la defensa.-**

**20.** Cabe relieves que por aplicación del principio de interdependencia de los derechos constitucionales<sup>11</sup>, en este caso en particular, también se puede colegir que los eventos analizados previamente quebrantaron el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la defensa (art. 76.7 literales c<sup>12</sup> y h<sup>13</sup> de la CRE), dado que la entidad accionada se defendió durante todas las instancias judiciales ante una supuesta demanda civil de “daños y perjuicios”, empero, en sede de casación se modificó el objeto de la controversia por “responsabilidad extracontractual del Estado”.

**21.** Este suceso colocó a la entidad accionada en un precario estado de indefensión, pues al haber ejercido su derecho de contradicción ante presupuestos jurídicos distintos a la responsabilidad objetiva del Estado (que es por lo que finalmente se resolvió la causa), no tuvo la oportunidad de presentar sus argumentos, excepciones y medios probatorios

---

<sup>9</sup> Fallo de casación de Sala de lo Contencioso Administrativo de la ex Corte Suprema de Justicia de 11 abril de 2007 publicado en la Gaceta Judicial Serie XVIII, No. 4 , p. 1618- 1626 (caso del niño Juan Pablo Andrade Bailón vs. Emelmanabi)

<sup>10</sup> El artículo 10 de ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, vigente a la época, determinaba que: *“Son atribuciones y deberes jurisdiccionales del Tribunal de lo Contencioso - Administrativo: a) Conocer y resolver en única instancia de las impugnaciones a los reglamentos, actos y resoluciones de la Administración Pública, o de las personas semipúblicas o de derecho privado con finalidad social o pública y decidir acerca de su legalidad o ilegalidad”*.

<sup>11</sup> Artículo 11.6 de la Constitución de la República del Ecuador.

<sup>12</sup> Art. 76.7.c de la CRE: *“Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones”*.

<sup>13</sup> Art. 76.7.h de la CRE: *“Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra”*.

acorde a la naturaleza propia de esta clase de juicios, más aún considerando que en casación no es posible analizar nuevamente los hechos ni valorar la prueba.

**22.** De forma tal, que no basta con aducir que la entidad demandada tuvo la oportunidad de intervenir en todas las etapas del proceso, para considerar que pudo ejercer materialmente su derecho a la defensa, tanto más que en casación se terminó por sentenciar la causa por una materia y objeto distinto al litigado *ab initio*, sin que le sea posible de forma real y efectiva controvertir estos nuevos presupuestos fácticos y jurídicos.

**23.** Por lo expuesto, se atiende y se estima como procedente el cargo de la vulneración del derecho constitucional a la defensa en la garantía de ser escuchado en el momento procesal oportuno y de presentar argumentos y pruebas.

### **Sobre la seguridad jurídica.-**

**24.** A modo de colofón, es de suma utilidad puntualizar que este es un caso existe una grave infracción jurídica que trasciende de la simple aplicación o inaplicación de las normas legales hacia la vulneración de derechos constitucionales, en virtud, de que en el expediente de casación no se ha considerado pertinente declarar la nulidad de todo lo actuado, por cuanto la disposición transitoria décima del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”), estableció que:

*“Todos los procesos que se hayan iniciado con anterioridad a la vigencia de este Código y que se hallaban en curso ante la Corte Suprema, cortes superiores, tribunales distritales de lo contencioso administrativo y fiscal, tribunales penales y demás juzgados de la Función Judicial, así como ante los tribunales penales y juzgados militares y policiales, pasarán, según corresponda, a conocimiento de la Corte Nacional de Justicia, cortes provinciales, tribunales penales y juzgados competentes en razón de la materia. De haber varios tribunales o juzgados, la competencia se radicará por sorteo. Las causas continuarán sustanciándose en el punto en que hubieren quedado, sin que en ningún caso este cambio sea motivo para declarar nulidad procesal alguna”.*

**25.** En tal sentido, debo aclarar que dicho régimen de transición es meridianamente claro en determinar que los procesos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del COFJ (2009) y que se “hallaban en curso” ante la ex Corte Suprema se debían trasladar al órgano jurisdiccional competente en razón de la materia, sin que tal circunstancia sea motivo de nulidad procesal; ante lo cual, es notorio que el caso en cuestión no se subsumía dentro de este supuesto, debido a que el recurso de casación (como acción autónoma y no como una tercera instancia) no se encontraba “en curso” en dicha fecha (el recurso extraordinario fue presentado en el año 2011), de manera que por seguridad jurídica era ineludible que se tome en cuenta la prescripción del artículo 129.9 del mismo cuerpo legal, que ordena:

*“Si la incompetencia es en razón de la materia, declarará la nulidad y mandará que se remita el proceso al tribunal o jueza o juez competente para que dé inicio al juzgamiento, pero el tiempo transcurrido entre la citación con la demanda y la*

*declaratoria de nulidad no se computarán dentro de los plazos o términos de caducidad o prescripción del derecho o la acción” (énfasis agregado).*

26. La desobediencia de esta regla de trámite causó una patente indefensión a la entidad demandada, ya que como se dijo en los párrafos anteriores, al no haberse ordenado la retroacción del expediente imposibilitó a la entidad demanda de ejercer su derecho a la defensa por esta nueva determinación de responsabilidad extracontractual. En relación a lo antes dicho, este Organismo ha indicado que: “(...) *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 principio del derecho a la defensa es decir se haya producido la real indefensión de una persona, (...)*”.

27. En consecuencia, también corresponde aceptar la acción extraordinaria de protección por este extremo.

### **Consideración final:**

28. La suscrita juzgadora no puede ser indiferente a las circunstancias particulares que abrazan los contornos de este caso, pues al existir situaciones jurídicas consolidadas -en relación a la determinación del monto y ejecución del de pago por concepto de indemnización ante la calamitosa y lamentable situación que sufrió la parte actora del proceso de origen-, se considera que en el estado actual de las cosas, no es lo más adecuado ni garantista para ninguna de las partes dejar sin efecto la sentencia impugnada y volver el proceso momento anterior de la vulneración de derechos, por lo que, una vez declaradas las violaciones constitucionales aquí expuestas, habrá de entenderse que esta sentencia constituye *per se* una medida de reparación.

CARMEN  
FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Carmen Corral Ponce  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

Firmado digitalmente  
por CARMEN FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Fecha: 2022.04.08  
11:52:02 -05'00'

**Razón.-** Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, anunciado en la sentencia de la causa **651-17-EP**, fue presentado en Secretaría General el 06 de abril de 2022, mediante correo electrónico a las 09h59; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



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

**CASO Nro.- 0651-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal que, el texto de la sentencia y el voto salvado que antecede fue suscrito el día jueves siete y viernes ocho de abril de dos mil veintidós, respectivamente, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

*Documento firmado electrónicamente*

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 269-16-EP/22**  
**Juez ponente: Alí Lozada Prado**

Quito, D.M., 23 de marzo de 2022.

### **CASO No. 269-16-EP**

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

### **SENTENCIA**

**Tema:** La Corte desestima la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en una sentencia que resolvió un recurso de apelación dentro de un proceso laboral. Para el efecto, se verifica que dicha sentencia contó con una motivación suficiente tanto en su fundamentación normativa como en su fundamentación fáctica.

### **I. Antecedentes**

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

1. El 24 de agosto de 2011, Letty Agustina Jiménez Perguache presentó una demanda laboral por despido intempestivo en contra del registrador de la propiedad y la Empresa Pública Municipal Registro de la Propiedad de Guayaquil<sup>1</sup>.
2. El 14 de mayo de 2014, dentro del juicio N.º 09353-2011-0710, el Juzgado Tercero de Trabajo del Guayas aceptó la demanda de Letty Agustina Jiménez Perguache y ordenó que las entidades demandadas le paguen USD 39.437,00 por despido intempestivo y otros haberes laborales dejados de percibir. En auto de 28 de agosto de 2014, el juzgado negó la solicitud de aclaración presentada por la Empresa Pública Municipal Registro de la Propiedad de Guayaquil.
3. De forma separada, la Procuraduría General de Estado y la Empresa Pública Municipal Registro de la Propiedad de Guayaquil presentaron recursos de apelación.
4. En sentencia de mayoría de 14 de mayo de 2015, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (en adelante, también, “el tribunal de apelación”) confirmó la sentencia de primera instancia<sup>2</sup>. Mediante auto de 19 de junio

<sup>1</sup> En la demanda se alegó que Letty Agustina Jiménez Perguache habría laborado desde el 1 de abril de 1988 hasta el 30 de junio de 2011 en el Registro de la Propiedad, fecha en la que, con ocasión del cambio del Registro de la Propiedad de Guayaquil (entidad eliminada) a la Empresa Pública Municipal Registro de la Propiedad de Guayaquil, el nuevo registrador le habría comunicado verbalmente su separación. Tal actuación no habría considerado que, conforme a la ordenanza de creación de la referida empresa pública, los trabajadores que venían laborando en el Registro de la Propiedad debían continuar haciéndolo en la nueva entidad.

<sup>2</sup> El voto salvado consideró que se debía reformar el fallo recurrido y disponer el pago de una indemnización por despido intempestivo por USD 4.500,00.

de 2015, el tribunal de apelación negó las solicitudes de aclaración y ampliación que fueron presentadas tanto por la Empresa Pública Municipal Registro de la Propiedad de Guayaquil como por Letty Agustina Jiménez Perguache.

5. La Empresa Pública Municipal del Registro de la Propiedad de Guayaquil interpuso recurso de casación en contra de la sentencia de apelación. En sede de casación el juicio fue identificado con el N.º 17731-2015-1530.
6. El 16 de octubre de 2015, la respectiva conjueza de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso de casación. En auto de 5 de noviembre de 2015 se negó la solicitud de la empresa pública para que se aclare y amplíe esta providencia.
7. El 7 de diciembre de 2015, la Empresa Pública del Registro de la Propiedad de Guayaquil (en adelante, también “la entidad accionante”) a través del registrador, Segundo Ivo Zurita Zambrano, y su gerente general, Gina Delgado Madrid, presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación.
8. En auto del 9 de agosto de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.
9. Luego del respectivo sorteo, la sustanciación de la causa correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento en providencia de 30 de noviembre de 2020, en la que se requirió el correspondiente informe de descargo a la autoridad judicial accionada.

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

10. La entidad accionante pretende que se declare la vulneración de sus derechos, se deje sin efecto la sentencia impugnada y se retrotraiga el proceso hasta el momento anterior a la emisión de la referida sentencia.
11. Como fundamento de sus pretensiones, se esgrimieron los siguientes *cargos*:
  - 11.1. La sentencia impugnada vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76.7.1 de la Constitución, porque:
    - 11.1.1. Habría aplicado disposiciones que no tenían relación con la causa, específicamente, los artículos 33, 326, 76 y 82 de la Constitución y el artículo 9 del Código Orgánico de la Función Judicial.
    - 11.1.2. Habría errado en la apreciación de los fundamentos fácticos y jurídicos de la demanda, ignorado el acta de finiquito suscrita por las partes y supuesto las siguientes premisas, que califica como absurdas: (i) que los trabajadores deberían permanecer en su puesto de trabajo incluso en

contra de su voluntad y (ii) que la comparecencia ante el inspector de trabajo demostraría, por sí sola, la existencia de un despido intempestivo.

**11.1.3.** Habría omitido referirse explícitamente a los antecedentes de hecho del caso y no habría expuesto los fundamentos concretos de su decisión, pues únicamente habría formulado enunciados generales, imprecisos y abstractos sobre algunas disposiciones jurídicas.

**11.2.** La sentencia impugnada vulneró su derecho a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución, por cuanto habría inobservado la disposición contenida en el artículo 595 del Código del Trabajo, relativa a la impugnación del acta de finiquito.

### **C. Informes de descargo**

**12.** En documento presentado el 8 de diciembre de 2020, Víctor Rafael Fernández Álvarez, juez de la Sala Laboral de Corte Provincial del Guayas, manifestó lo siguiente:

*3.1.- Existe múltiples jurisprudencia [sic] que las actas de finiquito pueden ser revisada [sic] [...] por los Jueces [...]*

*3.2.- Examinadas [sic] los elementos probatorios aportados por las partes se establece que no ha lugar la excepción de falta de legítimo [sic] contradictor, puesto que está plenamente demostrado que la demandada actual Empresa Pública Municipal Registro de la Propiedad de Guayaquil, se constituyó en la sucesora en el derecho de la entidad denominada Registro de la Propiedad del Cantón Guayaquil [...]*

*3.3.- [...] En el presente caso se justificó plenamente el despido en forma documental y en forma testimonial; y, además [sic] acta de inspección de autoridad administrativa.*

**13.** En documento presentado el 11 de diciembre de 2020, Alexandra Novo Crespo, jueza del tribunal de apelación, expuso las razones por las que emitió su voto salvado.

## **II. Competencia**

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

## **III. Planteamiento y resolución del problema jurídico**

**15.** En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los *problemas jurídicos* surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estos dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.

16. En los cargos sintetizados en los párrafos 11.1.1 y 11.1.2 *supra*, se acusa a la sentencia impugnada de vulnerar el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque habría errado en la valoración del acta de finiquito, en los criterios aplicados para establecer los hechos del caso y en las normas jurídicas que debieron considerarse para resolverlo, en relación al despido intempestivo. Por otro lado, en el cargo resumido en el párr. 11.2 *supra*, se alegó la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, por cuanto habría inobservado el artículo 595 del Código del Trabajo, sobre la impugnación del acta de finiquito. El análisis de estos cargos implicaría que esta Corte se pronuncie sobre el asunto de fondo, esto es, sobre la existencia o no del despido intempestivo alegado en la demanda del juicio laboral. La jurisprudencia de esta Corte ha denominado “examen de mérito” a una revisión de este tipo y en los párrafos 55 y 56 de la sentencia N.º 176-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019, ha condicionado su procedencia a que las decisiones impugnadas provengan de procesos de garantías jurisdiccionales y solo en ciertas circunstancias excepcionales. Dado que el proceso de origen, en este caso, no corresponde a garantías jurisdiccionales, sino a un juicio laboral, no es posible efectuar un examen de mérito y, en consecuencia, estos cargos no permiten formular un problema jurídico a ser resuelto en esta sentencia.
17. En atención al cargo contenido en el párrafo 11.1.3 *supra*, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la entidad accionante porque no habría establecido los hechos del caso ni fundamentos normativos concretos?**
18. Para responder al problema jurídico planteado, se debe considerar el artículo 76.7.1 de la Constitución, que prevé 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 a 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.*

19. Además, según la sentencia N.º 1158-17-EP/21, que sistematiza la jurisprudencia reciente de esta Corte sobre la referida garantía, una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente, tanto en la fundamentación normativa, como en la fundamentación fáctica. Específicamente, en el párrafo 61 de dicha sentencia, se especificó que:

*[...] la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso [...] la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.*

- 20.** La entidad accionante imputa a la sentencia impugnada la vulneración de su garantía de motivación por cuanto no se habrían establecido los hechos del caso ni se habrían esgrimido fundamentos normativos concretos sino, exclusivamente, enunciados generales, imprecisos y abstractos.
- 21.** Entonces, se deben examinar los argumentos de la sentencia para justificar su decisión. En la mencionada sentencia, se afirmó lo siguiente:

*CUARTA: [...] demostrada la relación laboral al tenor de lo normado en el Art. 8 del Código del Trabajo, con la contestación a la demanda y la documentación que obra del proceso [...] QUINTO: La actora reclama en su demanda el pago de la indemnización por despido, la bonificación por tiempo de servicios y la estabilidad del trabajo. Al respecto, consta de fa. [sic] 66 a 80 la Gaceta Oficial del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil de fecha 28 de junio del 2011, en el cual se publicó la Ordenanza que regula la creación y funcionamiento de la Empresa Pública Municipal Registro de la Propiedad de Guayaquil, así como la Ley del Sistema Nacional de Datos Públicos, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 162 del 31 de marzo del 2010, en cuya Primera Disposición Transitoria dispone: Que el personal que actualmente trabajen en los Registros de Propiedad y Mercantil, continuarán prestando sus servicios en las dependencias públicas creadas en su lugar y dichos cambios no constituyen despido, siendo así el nuevo funcionario de la creada de la [sic] Empresa Pública Municipal Registro de la Propiedad de Guayaquil, Dr. Ivole Zurita Zambrano, en cumplimiento de esta misma Ley, de los Arts. 4, 5, 7, 14 y 171 del Código del Trabajo, al igual que en virtud de lo que disponen los Arts. 33, 326 y 327 de la Constitución Política de la República, debió asumir y respetar la estabilidad de los anteriores empleados del Registro de la Propiedad del cantón Guayaquil, o en su defecto indemnizarlos de acuerdo con las normas del Código del Trabajo, en este sentido tal como consta de la acta de investigación realizada ante la Inspectoría Provincial del Trabajo [...] y el Acta de comparecencia ante la Inspectoría Provincial del Trabajo [...] de varios empleados del Registro de la Propiedad demandado, reclamando el pago de las indemnizaciones por despido de sus trabajo [sic], es obvio que la separación ilegal de su puesto de trabajo de la accionante constituye despido intempestivo, por lo que se dispone el pago de la indemnización por despido y la bonificación por tiempo de servicios, en virtud de lo que norman los Arts. 185 y 188 del Código de la materia, del que se descontará el valor por desahucio que recibió la actora en la liquidación y el acta de finiquito suscrita el 2 de mayo del 2005 (fs. 84 a 89) del proceso.*

- 22.** A partir de la cita precedente, se verifica que, en la sentencia, se establecieron como hechos probados a los siguientes: la relación laboral entre Letty Agustina Jiménez Perguache y el Registro de la Propiedad de Guayaquil y su terminación unilateral e injustificada por parte del empleador. Sobre la relación laboral, según la sentencia citada, esta se habría demostrado con el acta de finiquito. Respecto de su terminación unilateral e injustificada por parte del empleador, la sentencia la considera probada en función del acta de investigación de la Inspectoría del Trabajo y del acta de comparecencia ante la misma institución.

23. Con base en la misma cita, se establece que las principales normas jurídicas que la sentencia consideró aplicables al caso fueron la disposición transitoria primera de la Ley del Sistema Nacional de Datos Públicos<sup>3</sup> y el art. 188 del Código del Trabajo<sup>4</sup>.
24. En cuanto a la justificación de la aplicación de las referidas normas, la sentencia consideró que la relación laboral entre Letty Agustina Jiménez Perguache y el Registro de la Propiedad de Guayaquil continuó con la Empresa Pública Municipal Registro de la Propiedad de Guayaquil y que, en atención a la terminación unilateral e injustificada imputable al empleador, debía pagarse la indemnización por despido intempestivo.
25. En consecuencia, se puede concluir que la decisión impugnada contó con una fundamentación fáctica suficiente para establecer los hechos considerados como probados en el caso (párr. 22 *supra*) y también contó con una fundamentación normativa suficiente en la que se identificaron las reglas en que se basó la decisión, además de una explicación de por qué estas se consideraron aplicables a los hechos (párrs. 23 y 24 *supra*).
26. Cabe mencionar que, como ocurre siempre en las acciones extraordinarias de protección, su fin no es determinar la corrección de la decisión de fondo de la sentencia impugnada (en este caso, la procedencia o no de las pretensiones de la demanda laboral), sino, exclusivamente, establecer si los cargos de la demanda de acción extraordinaria de protección han logrado demostrar la vulneración de un derecho fundamental<sup>5</sup>.
27. En conclusión, la Corte descarta la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

#### IV. Decisión

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

---

<sup>3</sup> “PRIMERA.- El personal que actualmente trabaja en los registros de la propiedad y mercantil, continuará prestando sus servicios en las dependencias públicas creadas en su lugar, por lo que dicho cambio no conlleva despido intempestivo. En los casos de renuncia voluntaria o despido, los Registradores de la Propiedad y Mercantiles tendrán la obligación de liquidar a sus trabajadoras o trabajadores, con base en su tiempo de servicios y de conformidad con las normas del Código de Trabajo [...]”.

<sup>4</sup> “Art. 188.- Indemnización por despido intempestivo.- El empleador que despidiere intempestivamente al trabajador, será condenado a indemnizarlo, de conformidad con el tiempo de servicio y según la siguiente escala: [...]”

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

La fracción de un año se considerará como año completo.

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

<sup>5</sup> En igual sentido, véase el párr. 25 de la sentencia N.º 1889-14-EP/20.

1. Desestimar las pretensiones de la acción extraordinaria de protección identificada con el N.º 269-16-EP.
2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI  
VICENTE LOZADA PRADO  
Fecha: 2022.03.25 14:56:34  
-05'00'

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales, Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, en sesión ordinaria de miércoles 23 de marzo de 2022.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



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

**CASO Nro.- 0269-16-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente*

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 471-17-EP/22**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 23 de marzo de 2022

### **CASO No. 471-17-EP**

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

### **SENTENCIA**

**Tema:** La presente sentencia analiza los derechos al debido proceso en la garantía de motivación y seguridad jurídica en un auto de inadmisión del recurso de casación emitido por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia. Luego del análisis correspondiente se desestima la acción por no encontrar vulneraciones de derechos.

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

1. Horacio Saccoman Junior, en calidad de representante legal de CONFITES ECUATORIANOS C.A. CONFITECA, presentó una demanda de impugnación en contra de la resolución No. 1329, de 19 de octubre de 2004, emitida por la Corporación Aduanera Ecuatoriana que declaró sin lugar su recurso de revisión (Proceso No. 17502-2005-22752)<sup>1</sup>.
2. El 05 de septiembre de 2016, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito aceptó la acción, declaró la nulidad de la resolución No. 1329 y dejó sin efecto las multas impuestas, autorizándose el cambio de régimen de ‘depósito industrial’ a ‘consumo’ de ciertos pedidos y bienes. Inconforme con esta decisión, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“SENAE”) interpuso recurso extraordinario de casación.
3. El 26 de enero de 2017, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia inadmitió a trámite el recurso de casación por incumplir el requisito de fundamentación previsto en el artículo 6 numeral 4 de la Ley de Casación.
4. El 23 de febrero de 2017, Miguel Fabricio Ruiz Martínez, director general del SENAE (“**entidad accionante**”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión del recurso de casación de 26 de enero de 2017.

<sup>1</sup> La resolución No. 1329, de 19 de octubre de 2004, declaró sin lugar el recurso de revisión No. 132-2004 y declaró la validez de la resolución No. 0027-2004 de 15 de marzo de 2004 que rechazó el reclamo administrativo que había sido presentado el 27 de febrero de 2004 por CONFITES ECUATORIANOS C.A. CONFITECA a fin de que se deje sin efecto la multa impuesta el 13 de enero de 2004 por el presunto cometimiento de la contravención tipificada en el literal d) del artículo 88 de la Ley Orgánica de Aduanas, esto es el incumplimiento de los plazos en los regímenes especiales, así como la negativa de autorización de cambio de régimen de ciertos trámites.

5. El 08 de febrero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional avocó conocimiento y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
6. De conformidad con el sorteo llevado a cabo el 27 de febrero de 2018, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán.
7. Posteriormente, por sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, correspondió su tratamiento a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo; quien avocó conocimiento el 10 de febrero de 2022, dispuso correr traslado a las partes y solicitó informe motivado a la parte accionada.

## II. Competencia

8. 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

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

9. La entidad accionante alega la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de motivación y seguridad jurídica contenidos en los artículos 76 numeral 7 literal l) y 82 de la CRE, respectivamente.
10. En su demanda, sostiene que se vulneró la garantía de motivación puesto que la *“Sala Especializada de lo Contencioso Tributario no motiva ni analiza por qué inadmitió mi Recurso de Casación dejándome en total indefensión. Se considera que para la presentación del Recurso de Casación se cumplió con todos los requisitos establecidos en el artículo 6 de la Ley de Casación”*.
11. Menciona que en el auto impugnado *“se establece que en la fundamentación, el recurrente no establece que (sic) normas legales fueron infringidas por el vicio de actividad cometido por el juzgador”*, cuando en realidad *“en el Recurso claramente se identifica que el artículo que se empleó en la sentencia recurrida, esto es el Art. 132 numeral 2 del Código Tributario no refiere lo referente (sic) a los casos de invalidez o nulidad de los actos administrativos, ya que esa norma refiere los plazos para resolver, caso contrario con lo que establece el art. 139 del mismo cuerpo legal que efectivamente establece los casos en los que se establecerá la invalidez o nulidad de actos administrativos. En este sentido, contradiciendo lo que expone la sentencia (sic) objeto del presente, se realizó un correcto análisis demostrativo de la incongruencia e inconsistencias en el fallo”*.

12. Por otra parte, agrega que, en su recurso, “*se propuso la premisa de que no existió un análisis y consecuente motivación del informe técnico que consta dentro del expediente administrativo, mismo que fue base y punto de referencia del Gerente general de la CAE para tomar la decisión respecto del recurso de revisión, que dentro del cual se indica que el administrado no presentó prueba alguna, lo cual tampoco fue considerado por el juzgador, así como tampoco se analizó la prueba de la administración tributaria aduanera y el expediente administrativo de recurso de revisión. Este examen y escenario propuesto (...) no fue tomado en consideración por parte de la Sala Juzgadora de la Corte Nacional de Justicia como se puede colegir de la parte dispositiva del auto de inadmisión, contexto que al ser verificado y real, crea una consecuente vulneración de seguridad jurídica y consecuente falta de motivación del auto de inadmisión toda vez que en la sentencia del Tribunal Distrital no se ha tomado en consideración ciertas formalidades expuestas, vacíos que debían ser subsanados en el recurso de casación*”.

### **3.2. Argumentos de la parte accionada:**

13. Mediante escrito de 21 de febrero de 2022, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia cita la *ratio decidendi* del auto de inadmisión de 26 de enero de 2017 y menciona que “*el Conjuez de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ha expuesto los fundamentos que sustenta su decisión, por lo que el auto de inadmisión de 26 de enero del 2017, las 09h41, presenta la motivación suficiente*”.

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

### **4.1. Análisis Constitucional**

14. De la revisión de la demanda de acción extraordinaria de protección se verifica que pese a que la entidad accionante alegó la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, incumple con la carga de brindar una argumentación clara sobre la presunta vulneración en la que, mediante la exposición de una base fáctica y una justificación jurídica, permita a esta Corte dilucidar, al menos de forma mínima, por qué el accionante considera que la acción u omisión judicial acusada vulnera directa e inmediatamente este derecho<sup>2</sup>. Por consiguiente, pese a haber efectuado un esfuerzo razonable, esta Corte no tiene elementos suficientes para pronunciarse sobre este derecho y resolverá la causa analizando el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

### **Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivación:**

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18; Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1228-13-EP/20, 21 de febrero de 2020, párr. 12; y, Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1039-10-EP/19, 19 de noviembre de 2019, párr. 24.

15. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución reconoce el derecho al debido proceso en 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”.*

16. 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)<sup>3</sup>. Por lo que, esta Corte ha identificado que cuando una argumentación jurídica no contiene esta estructura mínima, entonces adolece de una deficiencia motivacional.

17. En el presente caso, la entidad accionante sostiene que se vulneró la garantía de motivación, puesto que la *“Sala Especializada de lo Contencioso Tributario no motiva ni analiza por qué inadmitió mi Recurso de Casación dejándome en total indefensión”*. Es decir, la argumentación del accionante denota una presunta inexistencia de motivación en el auto de inadmisión del recurso de casación.

18. De la revisión del auto de inadmisión impugnado esta Corte verifica que luego de realizar un recuento de los antecedentes procesales y analizar la ley aplicable, la jurisdicción y competencia, así como la procedencia, legitimación y oportunidad del recurso, la Sala procedió a realizar el análisis de cada uno de los cargos casacionales presentados por la entidad recurrente.

19. En tal sentido, el auto impugnado analizó la fundamentación de la entidad recurrente sobre la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, en relación con la presunta aplicación indebida del artículo 132 numeral 2 del Código Tributario, y estableció:

*“La causal primera del art. 3 de la Ley de Casación (...) es conocida en la doctrina como violación directa de la Ley. (...) Si los cargos son por aplicación indebida, el recurrente debe (...): i) Determinar las razones por las cuales no debió aplicarse las normas consideradas como infringidas en la solución de los hechos que se juzga; ii) Determinar cuál es la norma que correspondía ser aplicada; y, iii) Demostrar la incidencia o trascendencia del vicio en la decisión tomada por el juzgador, pues es obligatorio señalar las razones por las cuales no debió aplicarse las normas de derecho en la solución de los hechos que se juzga y cual en su lugar correspondía aplicar al caso (...). De lo señalado y del contenido de la fundamentación constante en el escrito de casación, respecto a la causal primera (...) por el cargo de aplicación indebida (...) el recurrente (...) no argumenta sobre el hecho de que en la especie no era aplicable el*

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 57 y 61.

*art. 132 numeral 2 del Código Tributario, pues esta no es la que da solución a los hechos materia de la controversia sujeta a la decisión del juzgador; además, no logra establecer argumentativamente que la violación de dicha norma de derecho considerada como infringida ha sido determinante en la parte dispositiva de la sentencia, requerimiento este que es de cumplimiento obligatorio pues la causal primera del art. 3 de la Ley de Casación, en su última parte dice textualmente: ‘(...), que hayan sido determinantes en su parte dispositiva’ (...) correspondiendo por tanto al recurrente, determinar cuál es la trascendencia de la infracción de la norma de derecho en la decisión tomada por el juzgador”.*

**20.** Asimismo, en relación con la causal 5 del artículo 3 de la Ley de Casación, el auto impugnado establece:

*“La causal quinta del art. 3 de la Ley de Casación, en la cual también basa el recurrente para la interposición del recurso de casación objeto del examen de admisibilidad, está constituida de dos partes: la primera hace referencia a la falta de requisitos de ley en la sentencia, los cuales son de forma y de fondo, dentro de los de fondo está la motivación del fallo; la segunda, se presenta cuando en la parte dispositiva de la sentencia se adoptan decisiones contraria (sic) o incompatibles; siendo por tanto necesario que el recurrente en la fundamentación del recurso realice un análisis concreto y exacto que justifique la presencia de los motivos de casación; por tanto, si se alega que existe falta de motivación se debe fundamentar razonadamente porqué la sentencia carece de motivación (...). Al amparo de la causal quinta del art. 3 de la Ley de Casación, el recurrente sostiene que la sentencia materia del recurso carece de motivación por existir contradicción en la decisión (...). En la fundamentación el recurrente no establece qué normas legales fueron infringidas por el vicio de actividad cometido por el juzgador (...). A lo dicho se agrega que en la especie no existe argumentación que demuestre que el fallo es incongruente por contradecirse a sí mismo, tampoco existe argumento que justifique que el fallo es inconsistente”.*

**21.** De ahí que esta Corte observa que en el auto impugnado sí existe motivación, pues enuncia las normas en las que se encuentran las causales alegadas por la entidad accionante, se estableció su pertinencia y alcance en relación con las exigencias de fundamentación de cada una de ellas y, una vez que realizó la confrontación con el recurso de casación interpuesto, la Sala concluyó que el mismo no era admisible conforme al artículo 6 numeral 4 de la Ley de Casación.

**22.** Por otra parte, en relación con la alegación de la entidad accionante de que su recurso de casación efectivamente “cumplió con todos los requisitos establecidos en el artículo 6 de la Ley de Casación”, es preciso mencionar que esta Corte ha determinado que la garantía de motivación reconocida por el artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE no asegura la *corrección* de la motivación, sino únicamente su suficiencia a fin de salvaguardar el derecho a la defensa<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1906-13-EP/20, 5 de agosto de 2020, párr. 39; Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 24. Asimismo, conforme al desarrollo jurisprudencial de la Corte Constitucional “se debe descartar que el examen del cumplimiento de la garantía constitucional de motivación permita a esta Corte verificar la corrección de la motivación de la providencia impugnada. Si bien tal motivación puede adolecer de incorrecciones o

- 23.** En consecuencia, esta Corte no observa que el auto impugnado vulnere el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.
- 24.** Finalmente, la Corte Constitucional recuerda al SENA E que el mero desacuerdo con una decisión emitida por un órgano jurisdiccional no puede ser alegado a través de la acción extraordinaria de protección, pues desnaturaliza su carácter excepcional. De manera que esta no puede ser presentada de modo automático u obligatorio si no existe una real vulneración a los derechos constitucionales de índole procesal de la institución, puesto que aquello constituye un abuso del derecho conforme al artículo 23 de la LOGJCC.

### 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  
Fecha: 2022.03.25 14:57:17  
-05'00'

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, en sesión ordinaria de miércoles 23 de marzo de 2022.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

---

*imperfecciones, la labor de esta Corte se debe limitar, en este caso (en atención a los cargos formulados), a establecer el cumplimiento o no de los elementos mínimos de la garantía de motivación, a la luz de la Constitución” (Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1442- 13-EP/20 de 24 de junio de 2020, párr. 19.2).*



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

**CASO Nro.- 0471-17-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente*

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 53-17-EP/22**  
**Juez ponente:** Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 23 de marzo de 2022

**CASO No. 53-17-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** La Corte Constitucional rechaza por improcedente la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por Elsi Dolores Yáñez Minchala y Raúl Francisco Jácome Pilco, porque el auto impugnado no es objeto de la acción extraordinaria de protección, en aplicación de la excepción a la regla de la preclusión.

**I. Antecedentes**

1. El 14 de marzo de 2013, Patricia Marilú Jácome Pilco presentó una demanda ejecutiva en contra de Elsi Dolores Yáñez Minchala (deudora) y Raúl Francisco Jácome Pilco (garante)<sup>1</sup>.
2. El 13 de diciembre del 2013, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Ambato (“Unidad Judicial Civil”) aceptó la demanda y ordenó a los demandados el pago de la obligación prevista en la letra de cambio, más los intereses legales, mora y costas. La parte demandada interpuso recurso de apelación.
3. El 30 de abril de 2014, la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua<sup>2</sup> aceptó parcialmente el recurso de apelación y reformó la sentencia recurrida<sup>3</sup>, en lo demás, confirmó la sentencia de primera instancia.
4. El 11 de febrero de 2015, en fase de ejecución, la Unidad Judicial Civil dispuso el embargo de dos bienes inmuebles de propiedad de la parte demandada. El 4 de marzo de 2015 se cumplió con la diligencia de embargo.
5. El 16 de junio de 2015, la Unidad Judicial Civil fijó fecha y hora para que en subasta pública se lleve a efecto el remate de uno de los bienes inmuebles embargados.
6. El 4 de marzo de 2016, la Unidad Judicial Civil emitió auto de calificación de posturas y determinó la preferencia respectiva.

<sup>1</sup> Proceso ejecutivo No. 18334-2013-0234R. La demandante alegó que la parte demandada adeudaba USD 10.000,00, adjuntó la letra de cambio por dicho valor y solicitó el pago del monto adeudado, el interés máximo por mora, el pago de un sexto por ciento de la deuda principal y los intereses vencidos.

<sup>2</sup> En segunda instancia el proceso fue signado con el No. 18111-2014-0121.

<sup>3</sup> En la sentencia se reformó lo concerniente al pago de intereses e incluyó el descuento por la pérdida del 20% a favor del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

7. El 29 de marzo de 2016, la Unidad Judicial Civil emitió auto de adjudicación a favor de Juan Marcelo Chango Chicaiza.<sup>4</sup> La parte demandada solicitó se suspenda la ejecución de la sentencia y se deje sin efecto los autos de embargo, calificación de posturas, remate y autos de adjudicación.
8. El 25 de noviembre de 2016, la Unidad Judicial Civil negó el pedido de suspensión por extemporáneo<sup>5</sup>.
9. El 30 de noviembre de 2016, la parte demandada interpuso recurso de apelación.
10. El 7 de diciembre de 2016, la Unidad Judicial Civil negó lo solicitado por ser improcedente de acuerdo con el artículo 436 del Código de Procedimiento Civil (CPC). Esta decisión fue notificada el mismo día.
11. El 28 de diciembre de 2016, Elsi Dolores Yánez Minchala y Raúl Francisco Jácome Pilco (“los accionantes”) presentaron acción extraordinaria de protección en contra del auto de 7 de diciembre de 2016.<sup>6</sup>
12. El 18 de abril de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección planteada.
13. El 3 de mayo de 2017, el caso fue sorteado al exjuez constitucional Manuel Viteri Olvera. El 12 de noviembre de 2019, el caso fue resorteado al exjuez constitucional Ramiro Avila Santamaría.
14. El 10 de febrero de 2022 fueron posesionados los jueces de la renovación parcial de la Corte Constitucional.
15. El 17 de febrero de 2022, la causa fue sorteada nuevamente. La sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 24 de febrero de 2022 y solicitó informe de descargo a la Unidad Judicial Civil.
16. El 4 de marzo de 2022, la Unidad Judicial Civil presentó su informe de descargo.

## II. Competencia

17. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 de la

---

<sup>4</sup> El valor por el cual se ordenó la adjudicación del bien inmueble es por USD 13.100,00. El bien inmueble ubicado en la Parroquia la Matriz Sector Andignato del cantón Cevallos, provincia de Tungurahua.

<sup>5</sup> CPC, artículos 472 y 473.

<sup>6</sup> El 2 de marzo de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional dispuso que los accionantes completen y aclaren la demanda. El 14 de marzo de 2017, los accionantes cumplieron lo solicitado.

Constitución y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

### III. Alegaciones de las partes

#### A. De los accionantes

18. Los accionantes alegan que el auto impugnado vulneró los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso, a la defensa y a recurrir.<sup>7</sup> Expresan que, al no haberse concedido el recurso de apelación, se les ha dejado en indefensión y se les vulneró sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y derecho a la defensa. Así señalan:

*“(...) habiéndosenos concedido el recurso de apelación y recurrir a la doble instancia el mismo que lo fundamente en los artículos 75 y 76 numeral 7 (literal m) Constitución de la República del Ecuador; artículos 323, 324, 325, 326 del Código de Procedimiento Civil anterior, hacia la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua en el juicio ejecutivo No. 18334-2013-234R propuesto en nuestra contra por Patricia Marilú Jácome Pilco, Juan Marcelo Chango Chicaiza (Postor) y Narcisa del Rocío Chicaiza Junta (Postora), siendo que el auto dictado con fecha Ambato, miércoles 7 de diciembre del 2016, las 16h36 lo realizó el Dr. PACO VINICIO MIORANDA MARTÍNEZ, Juez de Unidad Judicial Civil con Sede en el Cantón Ambato, provincia de Tungurahua, dejándonos en indefensión vulnerándonos los Derechos de Protección establecidos en el artículo 75 respecto al derecho a la defensa y artículo 76 numeral 7 (literal m) de recurrir el derecho a la doble instancia, Constitución de la República del Ecuador plenamente identificados en los documentos del proceso judicial (...)”<sup>8</sup> (sic)”*

19. Además, señalan que el auto impugnado carecería de eficacia por vulnerar el principio de supremacía de la Constitución.<sup>9</sup>

#### B. Del órgano jurisdiccional accionado

20. El juez de la Unidad Judicial Civil, en su informe de descargo, indicó un resumen de las actuaciones procesales, un análisis de los recaudos procesales e invocó las normas infraconstitucionales que le llevaron a adoptar su decisión.<sup>10</sup>

### IV. Análisis constitucional

21. La Corte Constitucional estableció la regla de excepción a la preclusión que le permite, de oficio, en fase de sustanciación, identificar si el acto impugnado no es una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia. En el caso de constar que la naturaleza de la decisión impugnada no es objeto de acción

<sup>7</sup> Constitución de la República, artículos 75, 76 (7) (m).

<sup>8</sup> Demanda de acción extraordinaria de protección.

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> Unidad Judicial Civil, oficio No. 0086-2022-UJCA de 4 de marzo de 2022.

extraordinaria de protección, la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso.<sup>11</sup>

22. Por lo tanto, en el presente caso, previo a analizar la presunta vulneración de los derechos constitucionales alegados, se determinará si la decisión judicial impugnada es objeto de esta garantía.
23. Al respecto, el artículo 58 de la LOGJCC, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución, prescribe que:

*“[l]a 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”.*

24. La Corte ha manifestado que un auto es objeto de esta garantía si se cumplen, entre otros, los siguientes supuestos: (1) si pone fin al proceso. Un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: (1.1) o bien, el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, (1.2) o bien, 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. (2) Si el auto no pone fin al proceso, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este causa un gravamen irreparable.<sup>12</sup>
25. Respecto del primer supuesto (1), es oportuno señalar que, por medio de la decisión impugnada, el juzgador negó la apelación de la providencia de 25 de noviembre de 2016, mediante la cual se declaró improcedente el pedido de suspensión por ser extemporáneo, sin emitir consideraciones de fondo. Este pronunciamiento fue una providencia que no ponía fin al proceso, no resolvía el fondo del asunto en litigio, ni impedía la continuación del proceso porque se encontraba en fase de ejecución.
26. Por lo tanto, queda en evidencia que (1.1) el juzgador no se pronunció sobre el fondo de la controversia causando cosa juzgada material, porque no analizó la pretensión de nulidad; y, (1.2) tampoco se ha impedido la continuación del juicio, toda vez que, como se señaló en líneas anteriores, el proceso estaba en fase de ejecución, y los accionantes formularon un recurso improcedente según los artículos 326 y 436 del Código de Procedimiento Civil, vigente a la época.
27. Respecto del segundo supuesto (2), se constata que el auto impugnado tampoco es susceptible de provocar un gravamen irreparable a los derechos constitucionales de los accionantes, porque se trata de una providencia de mero trámite que niega un recurso inoficioso, de este modo el juzgador señaló:

---

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 154-12-EP/19, párr. 52.

<sup>12</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1502-14-EP/19, párr.16; sentencia No. 154-12-EP/19, párr. 45.

*El escrito que antecede agréguese a los autos. En cuanto al recurso de apelación interpuesto por los demandados, cabe indicar que la providencia a la cual hace referencia es una providencia de mero trámite conforme así lo determina el Art. 326 del Código de Procedimiento Civil; y por cuanto el demandado solo puede apelar de la sentencia y lo solicitado va en contra de norma expresa, vulnerando la seguridad jurídica establecida en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador y de conformidad con lo que determina el Art. 436 del Código de Procedimiento Civil se niega lo solicitado por la parte demandada. Conminándole tanto a la parte demandada como a la defensa de abstenerse en presentar escritos tendientes a inducir a error al juzgador y retardar la administración de justicia.<sup>13</sup>*

- 28.** En consecuencia, por no verificarse ninguno de los supuestos analizados, la decisión impugnada no constituye objeto de la acción extraordinaria de protección al tenor de lo prescrito en el artículo 94 de la Constitución y 58 de la LOGJCC.

## 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. Rechazar por improcedente la acción extraordinaria de protección.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI  
VICENTE LOZADA PRADO  
Fecha: 2022.03.25 14:55:40  
-05'00'

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín y Richard Ortiz Ortiz, sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, en sesión ordinaria de miércoles 23 de marzo de 2022.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

<sup>13</sup> Unidad Judicial Civil, auto de 7 de diciembre de 2016.



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

**CASO Nro.- 0053-17-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente*

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 1542-17-EP/22**  
**Jueza ponente:** Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 23 de marzo de 2022

**CASO No. 1542-17-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por el SENAЕ en contra de un auto de inadmisibilidad de un recurso de casación emitido por la Corte Nacional de Justicia (en una acción de impugnación), en la que se alegó la violación al derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y de la garantía a la motivación.

**I. Antecedentes y procedimiento**

1. El 23 de junio de 2016, José Miguel Muñoz Jiménez, representante legal de la compañía CONTECON Guayaquil S.A., presentó una acción contenciosa de plena jurisdicción<sup>1</sup> en contra del director del Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (“SENAЕ”) para impugnar la Resolución No. SENAЕ-DGN-2016-0241-RE del 23 de marzo de 2016 en la que se confirmó una rectificación de tributos realizada por el SENAЕ. La acción recayó en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil (“Tribunal Contencioso Tributario”).<sup>2</sup>
2. El 31 de octubre de 2016, el Tribunal Contencioso Tributario dictó su sentencia oral; resolvió aceptar la acción; y, dejó sin efecto la resolución impugnada. El 1 de noviembre de 2016, las partes fueron notificadas con la sentencia escrita.
3. El 11 de noviembre de 2016, el SENAЕ presentó un recurso de casación contra la sentencia del Tribunal Contencioso Tributario. El recurso recayó en la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.
4. El 5 de junio de 2017, el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“Corte Nacional”) resolvió inadmitir el recurso de casación planteado por el SENAЕ.
5. El 20 de junio de 2017, el SENAЕ interpuso una acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión dictado por la Corte Nacional el 5 de junio de 2017.

<sup>1</sup> Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”), artículo 326 (1).

<sup>2</sup> Proceso No. 09802-2016-00589.

6. El 5 de octubre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la causa a trámite.
7. El 5 de octubre de 2021, por disposición de la Corte, el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia presentó un informe de descargo sobre los argumentos que fundamentan la acción extraordinaria de protección.
8. El 10 de febrero de 2022, fueron posesionados los nuevos jueza y jueces de la Corte Constitucional: Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.
9. El 17 de febrero de 2022, por sorteo se asignó la sustanciación de la causa a la jueza Alejandra Cárdenas Reyes, quién avocó conocimiento del caso el 25 de febrero de 2022.

## II. Competencia de la Corte Constitucional

10. De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución del Ecuador y artículos 58, 63 y 191 (2)(d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

## III. Argumentos y pretensión

11. El SENA E impugnó el auto de inadmisión del recurso de casación dictado por la Corte Nacional. Alegó que se vulneró su derecho al debido proceso en las garantías de: el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes; no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento; que todas las resoluciones de los poderes públicos sean motivadas; y, en la facultad de recurrir el fallo resolución, contenidos en el artículo 76 (1) y 76(7)(a), (l) y (m) de la Constitución.
12. El SENA E alegó que se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas debido a que no se aplicó lo dispuesto en los artículos 266, 267 y 270 de Código General de Procesos (COGEP), ya que el recurso cumplía con los requisitos establecidos en la ley. El SENA E considera que la Corte Nacional realizó un análisis de fondo cuando sólo debió analizar los requisitos de admisibilidad.
13. Respecto al derecho a la defensa el SENA E alega que *“cuando el Tribunal de Conjuerces inadmitió el recurso de casación propuesto por el SENA E, examinando sus fundamentos en el auto de inadmisión y no en la sentencia en que se pronuncia sobre la procedencia del mismo, trasgrede el artículo 76 numeral 7 literal e) de la Constitución de la República, ocasionando la indefensión de la Institución (sic) pública que lo presentó.”*

14. Respecto al derecho al debido proceso en la garantía de motivación, el SENA afirma que “[e]l escrito reúne los requisitos de dicha norma legal, por lo que al analizar la procedencia de las causales previstas en el artículo 267 del referido cuerpo legal, incumple la disposición del literal l del Artículo (sic) 76 de la Constitución.”
15. La Corte Nacional de Justicia, en su informe de descargo presentado, argumenta que “el recurrente no cumplió con los requisitos indispensables para que el recurso de casación fuera admitido [...] la calificación de dicho recurso se lo realizó bajo los perceptos contenidos en la ley, en fundamentos doctrinarios y jurisprudenciales desarrollados por la Corte Nacional de Justicia, por lo que la inadmisión del recurso, no conllevó a la vulneración de ningún derecho constitucional.”

#### IV. Análisis constitucional

16. Conforme al artículo 94 de la Constitución, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.
17. La Corte ha expresado reiteradamente que los accionantes tienen la obligación de desarrollar argumentos completos (tesis, base fáctica y conclusión)<sup>3</sup> que permitan a la Corte analizar la violación de derechos. Sin embargo, cuando esta verificación no se da en la fase de admisibilidad, la Corte debe hacer un esfuerzo razonable para determinar “si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental”<sup>4</sup>. Esto ocurre en el caso *sub judice* (ver párrafos 11 al 14).
18. Si bien el accionante enuncia varios derechos presuntamente violentados (párrafo 11), su demanda no desarrolla argumentos claros y completos sobre su vulneración. Sin embargo, haciendo un esfuerzo razonable, la Corte se enfocará en los argumentos del accionante para analizar la supuesta vulneración al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y en la garantía de que todas las resoluciones de los poderes públicos serán motivados.<sup>5</sup> Esto, en función de que el argumento transversal del accionante es que, al no haber aplicado correctamente las normas que regulan el recurso de casación, se generó una vulneración a los derechos invocados en su demanda.

**¿El auto de inadmisión de la Corte Nacional vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes?**<sup>6</sup>

<sup>3</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 18.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 21; sentencia No. 1952-17-EP/21, párrafo 15.

<sup>5</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 270-13-EP/20, párrafo 18.

<sup>6</sup> Constitución, artículo 76(1).

**19.** La Constitución establece, en el artículo 76, que “[e]n todo proceso en que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.”

**20.** Sobre esta garantía, esta Corte ha indicado que:

*... el cumplimiento de las normas se garantiza esencialmente ante la Función Judicial en sede ordinaria, en razón de que el diseño jerarquizado de los órganos jurisdiccionales establecidos por el artículo 178 de la Constitución, permite que sea la justicia ordinaria, a través de los mecanismos de impugnación correspondientes, la llamada a verificar esta exigencia constitucional mediante un continuo control de la efectiva aplicación y correcta interpretación de normas infraconstitucionales.<sup>7</sup>*

**21.** El SENA E alega que, al aplicar erróneamente las normas que regulan el recurso de casación, la autoridad judicial no observó la obligación de garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos del SENA E, en el proceso.

**22.** En el auto de inadmisión de la Corte Nacional se realizó un análisis formal del recurso de casación presentado por el SENA E. En este análisis el auto cumple lo dispuesto en el COGEP<sup>8</sup> y constata individualmente si el recurso cumple con lo dispuesto en la ley. La Corte en mención verifica que el auto de inadmisión:

**22.1** Enuncia los antecedentes procesales del recurso, y posteriormente establece las normas que sustentan la jurisdicción y competencia de la Corte Nacional, conforme lo requiere el artículo 266 del COGEP.

**22.2** Verifica si el recurso fue presentado oportunamente y si quienes lo presentaron estaban legitimados para hacerlo.

**22.3** Analiza si el recurso cumple los requisitos establecidos en la ley (artículo 267 del COGEP); identifica la decisión impugnada; individualiza a los juzgadores que la dictaron y las fechas de expedición y notificación de la misma.

**22.4** Identifica las normas de Derecho que el casacionista considera se infringieron y la determinación de las causales en las que se fundamenta el recurso.

**22.5** Analiza si la fundamentación de las causales cumplió lo dispuesto en el COGEP.

**23.** Con respecto al análisis de la causal 2 del artículo 268 invocada por el SENA E, la Corte Nacional expresó que:

<sup>7</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1706-13-EP/19, párrafo 24.

<sup>8</sup> COGEP, Libro III, Título IV, capítulo IV.

*[...] el numeral quinto entiéndase anterior numeral quinto del artículo 3 de la Ley de Casación, actual caso segundo del artículo 268 del COGEP -señala dos vicios del fallo que pueden dar lugar a que sea casado: a) que la resolución impugnada no contenga los requisitos que exige la ley; son omisiones que la afectan en cuanto acto escrito, en su estructura formal, como el que se omita la identificación de las personas a quienes el fallo se refiere, en la enunciación de las pretensiones, en la motivación que se funda en los hechos y en el derecho (que habitualmente se consigna en los considerandos, o en la parte resolutive, en cuanto al lugar, fecha y firma de quien la expide; y, b) que en la parte dispositiva se adopten disposiciones contradictorias o incompatibles[...]"(sic). (Ex Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia (2008). Resolución No.164 - 2009 de 23 de abril de 2009).*

- 24.** La Corte Nacional analizó la causal 2 y concluyó, sobre la fundamentación del SENAE que:

*De lo expresado se desprende que quien recurre no se ha referido en concreto a los requisitos establecidos por la Corte Constitucional del Ecuador para determinar de qué forma los jueces del Tribunal Distrital han incurrido en la falta de motivación, esto en el sentido que no establece si la sentencia ha incumplido con la exigencia de razonabilidad, lógica y comprensibilidad. Adicionalmente se desprende que el casacionista emplea los mismos fundamentos expuestos para el caso segundo y para el caso quinto pues se refiere reiteradamente a la falta de aplicación del artículo 198 del COPCI en términos de establecer que la existencia de este cargo conlleva que la sentencia no se encuentre debidamente motivada, por tanto las alegaciones para esta causal resultan INADMISIBLES.*

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

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

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

*no es suficiente alegar en forma genérica que se han vulnerado normas constitucionales, sino que se han de especificar las disposiciones de ley que la desarrollan, y en virtud del principio dispositivo, era obligación de la casacionista fundamentar el caso quinto conforme a derecho, labor a la que no se ha llegado en el presente caso, por tanto se inadmite el recurso por estos cargos.*

...

*De la argumentación transcrita se desprende que la parte impugnante en ningún momento se llega a referir a la norma o al yerro aducido pues conforme consta del escrito contentivo del recurso se tiene que ésta a través de sus abogados patrocinadores realiza un ejercicio de instancia en el que no señala las motivos jurídicos por los que*

*estima que las mentadas normas debían aplicarse, así como tampoco establece las normas que fueron indebidamente aplicadas por exclusión de las primeras y finalmente no llega a establecer la forma en la que el error fue protuberante, esto en el sentido de especificar que la decisión de la causa hubiera sido sustancialmente diferente de haberse tomado en consideración las normas que no fueron aplicadas. Por lo expuesto, se desechan los cargos para la falta de aplicación de normas*

...  
*el recurrente alega errónea interpretación sin embargo: i) no explica cuál es el alcance errado que le ha dado a la mentada norma el Tribunal de instancia, así como tampoco indica cuál era el sentido y alcance que en su defecto le correspondía a la norma, es decir no cumple con determinar de forma concreta en la que los Juzgadores A quo incurrieron en la errónea interpretación; adicionalmente y sin perjuicio de que no está fundamentado el yerro aducido, el recurrente textualmente se refiere a que los Jueces “dejan de considerar”, por lo que al emplear ésta (sic) expresión se desprende que no hace referencia a la errónea interpretación, tanto que lo que sostiene la parte impugnante es de que no consideran en la sentencia el artículo 93, pues no se circunscribe en torno a la naturaleza de este vicio.*

27. Es necesario resaltar que *“una violación a una regla de trámite no supone automáticamente una vulneración al debido proceso, es decir, no siempre existe relevancia constitucional de por medio.”*<sup>9</sup>
28. La Corte Constitucional no evidencia que, en el auto, el conjuerz haya vulnerado las reglas del trámite propio del recurso.<sup>10</sup>
29. Por lo expuesto, se verifica que la Corte Nacional cumplió con aplicar las normas relativas al recurso de casación y no faltó a su deber de velar por el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. En consecuencia, no se produjo la violación alegada.

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

30. La Constitución establece, en el artículo 76 (7,l), que el derecho al debido proceso debe incluir el derecho a la defensa que, a su vez, debe incluir la garantía de que *“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 encuentran debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.”*

---

<sup>9</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 476-19-EP/21, párrafo 28.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 546-12-EP/20, párrafo 23; Corte Constitucional, sentencia 748-16-EP/21, párrafos 31 y 32; Corte Constitucional, sentencia 73-16-EP/21, párrafos 41 y 42; Corte Constitucional, sentencia 13-16-EP/21, párrafos 36 y 37

**31.** Sobre esta garantía, la Corte indicó que:

*Reiteradamente, esta Corte ha sostenido que “una violación del artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución ocurre ante dos posibles escenarios: (i) la inexistencia de motivación [...] y (ii) la insuficiencia de motivación” 8. El primer supuesto consiste en la ausencia absoluta de los aludidos elementos argumentativos mínimos, esa “inexistencia [de motivación] constituye una insuficiencia radical” 9, como lo ha expresado la propia Corte. Mientras que el segundo supuesto consiste en el cumplimiento defectuoso de aquellos elementos. En ambos supuestos, se transgrede la garantía de contar con una motivación suficiente.<sup>11</sup>*

**32.** El accionante afirma que se vulnera la garantía a la motivación porque el recurso de casación sí cumplía los requisitos legales por lo que el análisis de la Corte Nacional es equivocado (párrafo 14).

**33.** Como lo manifestamos anteriormente, la Corte ha establecido que la garantía de motivación no implica que la misma sea correcta, la vulneración se produce cuando no existe motivación, o cuando la misma es insuficiente, “*Si una motivación, a pesar de ser suficiente, es incorrecta, la garantía de la motivación no se vulnera.*”

**34.** El accionante no presenta ningún argumento sobre la insuficiencia de la motivación. Sin embargo, analizado el auto de inadmisión del recurso de casación dictado por la Corte Nacional, se verifica que el auto enuncia las normas que se aplican al caso en particular<sup>12</sup> Adicionalmente se verifica que la Corte Nacional, en su auto cumple con “(i) una fundamentación normativa suficiente, sea o no correcta conforme al Derecho; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente, sea o no correcta conforme a los hechos”,<sup>13</sup> tal como se aprecia en los párrafos 22 al 25 de esta sentencia.

**35.** Por lo expuesto, se verifica que el auto de inadmisión del recurso de casación dictado por la Corte Nacional cumplió con la garantía de la motivación. En consecuencia, no se produjo la violación alegada.

**36.** Finalmente, se recuerda, nuevamente, al SENAE que la sola inconformidad con la decisión impugnada no constituye razón suficiente para determinar la procedencia de una acción extraordinaria de protección. La justicia constitucional no puede ser considerada como una instancia adicional, dentro del sistema procesal ordinario. En consecuencia, la presentación de dicha acción, solo cabe ante la existencia de una vulneración real de derechos, caso contrario su innecesaria presentación podría constituir un abuso del derecho, conforme lo determina el artículo 23 de la LOGJCC.<sup>14</sup>

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafo 27.

<sup>12</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafo 26.

<sup>13</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafo 28.

<sup>14</sup> En este sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia No. 1348-17-EP/21, párrafos 35 y 36.

## V. Decisión

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

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

ALI VICENTE  
LOZADA  
PRADO



Firmado digitalmente por  
ALI VICENTE LOZADA  
PRADO  
Fecha: 2022.03.29  
22:18:37 -05'00'

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, en sesión ordinaria de miércoles 23 de marzo de 2022.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI



Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



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

**CASO Nro.- 1542-17-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente*

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 590-17-EP/22**  
**Jueza ponente:** Daniela Salazar Marín

Quito, D.M. 30 de marzo de 2022.

### **CASO No. 590-17-EP**

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

### **SENTENCIA No. 590-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional analiza la acción extraordinaria de protección planteada en contra de un auto de inadmisión del recurso de casación y desestima la misma, una vez que determina que no se ha vulnerado el derecho al debido proceso en las garantías de motivación y de cumplimiento de normas y derechos de las partes.

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

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

1. El 10 de agosto de 2016, Hou Huifang presentó una acción de impugnación<sup>1</sup> en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“**SENAE**”). El proceso se signó con el No. 09501-2016-00340.
2. El 6 de enero de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 2 de Guayaquil (“**Tribunal Distrital**”) aceptó la demanda<sup>2</sup>. Contra esta decisión, el SENAE interpuso recurso de casación<sup>3</sup>. Esta etapa se signó con el No. 17751-2017-0086.
3. El 20 de febrero de 2017, un conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**conjuer accionado**”) inadmitió el recurso de casación<sup>4</sup>.
4. El 13 de marzo de 2017, Miguel Fabricio Ruiz Martínez, en calidad de director general del SENAE (también, “**entidad accionante**”), presentó acción extraordinaria

<sup>1</sup> Hou Huifang impugnó la rectificación de tributos No. JRP1-2016-0066-D001 emitida el 22 de junio de 2016 por el SENAE pues consideró que no se encontraba motivada y alegó que el SENAE no era competente para realizar rectificaciones del impuesto al valor agregado. La cuantía se fijó en \$16.105,35.

<sup>2</sup> El Tribunal Distrital, en suma, señaló que el SENAE no hizo una “*cabal*” aplicación del tercer método de valoración basado en el valor de transacción de mercancías similares, con lo cual incumplió su obligación de motivar el acto administrativo y declaró inválida la rectificación de tributos.

<sup>3</sup> Con base en los casos segundo y quinto del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos (“**COGEP**”).

<sup>4</sup> El conjuer consideró, en lo principal, que en el recurso no existió la fundamentación que corresponde y que la invocación de principios en casación es viable cuando se asocian a una norma legal.

de protección en contra del auto de 20 de febrero de 2017, dictado por el conjuer accionado.

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

5. El 27 de febrero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las entonces juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra y Marien Segura Reascos y el entonces juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, admitió a trámite la presente acción<sup>5</sup>.
6. El 12 de noviembre de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
7. El 10 de febrero de 2022, la jueza sustanciadora avocó conocimiento y, en lo principal, dispuso que, en el término de cinco días, el conjuer accionado remita su informe de descargo.

## **2. Competencia**

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

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

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

9. El SENA alega la vulneración de sus derechos al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas, defensa, motivación y recurrir el fallo (artículos 76 numerales 1 y 7 letras a, l y m de la CRE, respectivamente)<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> El 14 de marzo de 2018, se sorteó el caso a la entonces jueza constitucional Wendy Molina Andrade; el 22 de marzo de 2018, la Procuraduría General del Estado presentó un escrito señalando casillero para futuras notificaciones; y, el 25 de octubre de 2018, Hou Huifang presentó un escrito solicitando el comprobante de la caución depositada en el proceso de origen, el cual fue respondido por parte de la Secretaría General de esta Corte indicando que corresponde a la judicatura de origen devolver el mismo.

<sup>6</sup> Artículo 76 de la CRE: “*En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. [...] 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. [...] 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*”

10. Para el SENA, “*la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario [debía] [...] evaluar de manera real las violaciones al derecho existentes en la sentencia, que eran objeto y materia de la casación [...], para lo cual debió admitir a trámite el recurso [...], con el fin de permitir que las incorrecciones de existirlas no subsistan*”. El SENA cita los artículos 266 y 267 del COGEP y señala que su recurso de casación cumple con los requisitos para ser admitido, por lo que, al inadmitir su recurso, se vulneró el debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas consagrada en el artículo 76.1 de la CRE, al quebrantar su derecho de que “*se aplique lo señalado en el art. 270 del COGEP [...]*”.
11. El SENA alega la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y a la defensa pues, a su decir, el conjuer accionado en su análisis de admisibilidad revisó la procedencia de los fundamentos del recurso de casación planteado, lo cual correspondería en la fase de sustanciación, a través de una sentencia, y no en la etapa de admisión. Además, para fundamentar la alegada vulneración de la garantía de motivación, indica que en el auto impugnado no se explica la pertinencia de aplicación de los artículos 269 y 270 del COGEP al escrito que contiene su recurso, pues aquel “*reúne los requisitos de dicha norma legal [...]*”.
12. En cuanto a la garantía de recurrir el fallo, el SENA se limita a citar el artículo 266 del COGEP y a mencionar que buscaba corregir errores de derecho con el recurso de casación.
13. Sobre la base de lo expuesto, el SENA solicita que se declare la vulneración de sus derechos en el auto impugnado y que se disponga que se sustancie su recurso de casación.

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

14. El 17 de febrero de 2022, el actual presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario señaló, en lo principal, que el conjuer accionado era competente para emitir el auto impugnado y que cumplió con el debido proceso. A su vez, reprodujo el auto impugnado y sostuvo que el conjuer expuso los fundamentos para su decisión por lo que tiene motivación suficiente.

## **4. Análisis constitucional**

15. En una acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos planteados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional<sup>7</sup>.

---

*serán sancionados. m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos”.*

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 16.

16. Conforme se describe en el párrafo 12 *ut supra*, el SENA E no plantea un argumento claro y completo respecto de la garantía de recurrir el fallo<sup>8</sup>, solo se limita a citar un artículo del COGEP. En ese sentido, a pesar de haber realizado un esfuerzo razonable, conforme la sentencia 1967-14-EP/20, a esta Corte no le es posible identificar una base fáctica ni una justificación jurídica que demuestre cómo, mediante acción u omisión, se produjo la vulneración en el auto impugnado, de la garantía referida, de forma directa e inmediata.
17. A su vez, sobre la garantía de cumplimiento de normas, la entidad accionante alega que su recurso de casación cumplía con los requisitos del COGEP para ser admitida. Sobre aquello, resulta pertinente enfatizar que a este Organismo no le compete valorar el mérito de las razones jurídicas expuestas por los administradores de justicia en sus decisiones o resolver el fondo de la controversia, más aún cuando no se trata de una acción que provenga de una garantía jurisdiccional<sup>9</sup>. Así, no es labor de la Corte analizar lo correcto o incorrecto del auto impugnado. Esta Corte sólo puede pronunciarse respecto a las vulneraciones a derechos constitucionales que se originen en el mismo. De ahí que no es posible que la Corte se pronuncie sobre la alegación referida. Esto, en virtud de que el SENA E busca que esta Corte determine si su recurso de casación debía ser admitido, lo cual excede la competencia de este Organismo.
18. Ahora bien, en cuanto a las garantías de motivación, cumplimiento de normas y defensa, el SENA E sostiene que el conjuer accionado (i) no explicó la pertinencia de aplicación de los artículos 269 y 270 del COGEP y que (ii) se extralimitó en su análisis pues verificó la fundamentación del mismo en etapa de admisión, lo cual correspondía en fase de sustanciación. En ese sentido, esta Corte reconduciendo los argumentos referidos, considera suficiente analizar y dar respuesta al argumento (i), en el marco de la garantía de motivación y, al cargo (ii), por medio de la garantía de cumplimiento de normas pues se relaciona con la alegación referida.

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

19. La garantía de la motivación se encuentra prevista en el artículo 76 numeral 7 letra l de la CRE de la siguiente forma: “*no habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la*

---

<sup>8</sup> 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). Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1162-12-EP/19 de 2 de octubre de 2019, párr. 61.

*pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho*”. En la sentencia No. 1158-17-EP/21, esta Corte sistematizó su jurisprudencia respecto a esta garantía y señaló que toda decisión del poder público debe contener una estructura mínima que evidencie una motivación suficiente tanto en la fundamentación normativa como en la fundamentación fáctica.

20. La fundamentación normativa se considera suficiente si contiene la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso<sup>10</sup>. Por su parte, se puede considerar el cumplimiento de la fundamentación fáctica, si contiene una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso. Sobre la fundamentación fáctica, entre otros aspectos, la Corte ha señalado que hay casos en donde *“puede ser obviada o tener un desarrollo ínfimo por tratarse, por ejemplo, de causas donde se deciden cuestiones de puro derecho, en las que existe acuerdo sobre los hechos o los hechos son notorios o públicamente evidentes”*<sup>11</sup>.
21. Dado que la fundamentación fáctica no está en cuestión, no corresponde analizar si en el auto impugnado existe fundamentación fáctica suficiente<sup>12</sup>. En el caso que nos ocupa, el SENAE señala que el conjuetz accionado no explicó la pertinencia de aplicación de los artículos 269 y 270 del COGEP, alegación relacionada con la fundamentación normativa suficiente. Por ello, la Corte únicamente analizará si en la decisión judicial impugnada existe una fundamentación normativa suficiente.
22. Para el efecto, corresponde revisar la parte pertinente de la decisión impugnada. Así, en la sección séptima del auto impugnado se observan las razones por las cuales el conjuetz accionado inadmitió el recurso de casación.
23. El recurso de casación fue interpuesto por los casos segundo y quinto del artículo 268 del COGEP<sup>13</sup>. Respecto del caso segundo, el conjuetz accionando determinó:

*es pertinente manifestar que tratándose del recurso de casación nada se sobrentiende; la impugnación debe ser puntual y específica, en la que debe confrontar el texto de la sentencia con los yerros que se le atribuye. En la especie, el recurrente, no ha determinado con claridad de qué manera el juzgador en aspectos concretos incurrió en la falta de motivación en la decisión de la sentencia; esto es la omisión de análisis en base a elementos de contenido crítico, valorativo y lógico; por tanto al ser el recurso de casación formal, extraordinario y específico, quien recurre debe establecer los límites*

---

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 61.1.

<sup>11</sup> *Id.*, párr. 61.2.

<sup>12</sup> *Ibíd* y Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2128-16-EP/21 de 1 de diciembre de 2021, párrs. 26-28.

<sup>13</sup> Respecto del quinto caso, el SENAE alegó la falta de aplicación de los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Constitución; 225 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones; 63 de la Resolución 1684 del Reglamento Comunitario de la Decisión 571; y, 10 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994. A su vez, respecto del segundo caso, sostuvo la falta de motivación de la sentencia recurrida como requisito exigido por la ley que no contenía la misma.

*dentro de los cuales se habrá de pronunciar la casación. Por lo expuesto y al evidenciar que no cumple con los elementos necesarios para su admisión, estos no proceden (sic).*

- 24.** En cuanto al caso quinto, existían dos cargos. Sobre el primer cargo, el auto impugnado señaló que los principios son parámetros de comprensión generales y sirven para interpretar normas jurídicas y situaciones fácticas, y que “[s]u invocación dentro del recurso de casación es viable cuando se lo ha asociado en apoyo a una norma legal [...]”. Por ello, determinó que el primer cargo no procedía. En relación con el segundo cargo, mencionó:

*el recurrente no lo ha fundamentado, por cuanto su escrito no contiene la lógica jurídica necesaria para sustentar el cargo de falta de aplicación por cada una de las normas señaladas como infringidas; se debe tomar en cuenta que el escrito contentivo del recurso de casación es una verdadera demanda contra la sentencia y por tanto, debe ser planteado como una acción autónoma y autosuficiente; es decir, el vicio deber ser expuesto de manera que sea comprendido por la Sala de Casación sin necesidad de recurrir a pieza procesal alguna que no sea la sentencia, a efectos de corroborar los vicios alegados y no para suplir las omisiones en que incurre el impugnante; por lo que en la especie el recurrente debió explicar los yerros en los que incurrió el juzgador, exponiendo de manera clara y concreta que (sic) norma debe aplicarse a los hechos materia de la litis y que el juzgador dejó de aplicarla; argumentando las razones por las cuales que su criterio (sic) se debía aplicar la norma propuesta; determinando que (sic) norma fue aplicada en lugar de aquella que da solución al problema jurídico materia de la decisión judicial y demostrando la incidencia o trascendencia del vicio en la decisión tomada por el juzgador. Por tanto, este cargo no procede.*

- 25.** Conforme lo expuesto, el conjuetz accionado declaró la inadmisibilidad del recurso de casación.
- 26.** De la revisión del auto impugnado, esta Corte evidencia que el conjuetz accionado ofrece una respuesta con base en la regulación procesal del recurso de casación. Así, de conformidad con el artículo 270 del COGEP, norma que a su vez se remite al artículo 267 del COGEP<sup>14</sup>, el conjuetz inadmitió el recurso de casación al considerar que no se cumplieron los requisitos de admisión, específicamente, en cuanto a la fundamentación.
- 27.** De tal manera que esta Corte observa que el conjuetz accionado sustentó la conclusión de inadmitir el recurso de casación en su análisis e interpretación de las normas que regulan el recurso de casación, esto es, los artículos 266, 267 y 268 del COGEP. Además, tras la revisión del auto impugnado esta Corte constata que el conjuetz nacional expuso los motivos por los cuales el recurso de casación no cumplió con los requisitos exigidos para la fundamentación de los casos dos y cinco del artículo 268 del COGEP. Debido a ello, el conjuetz nacional argumentó de

---

<sup>14</sup> Cabe mencionar que en la sección primera del auto impugnado se hace referencia a los artículos 266, 267, 268, 269, 270 y 277 del COGEP.

manera suficiente que el recurso de casación interpuesto era inadmisibile al no encontrarse debidamente fundamentado.

28. En esa línea de ideas, se puede concluir que la decisión impugnada contiene una enunciación y justificación suficiente de las normas jurídicas en que se funda y la justificación suficiente de la pertinencia de su aplicación al recurso de casación planteado.
29. En consecuencia, no se verifica una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

#### **4.2. Derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes**

30. El artículo 76 de la CRE en su numeral 1 señala que “[c]orresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”. En observancia de esta garantía, los operadores de justicia tienen, entre otras, la obligación de aplicar las normas jurídicas que correspondan en el caso concreto<sup>15</sup>.
31. En la presente causa, la entidad accionante alega que el conjuuez accionado se extralimitó en su análisis pues habría verificado la procedencia del recurso de casación planteado en etapa de admisión, lo cual correspondía en fase de sustanciación.
32. En el auto impugnado, esta Corte observa que el conjuuez accionado realizó un análisis de admisibilidad respecto del recurso de casación planteado por el SENAE, sobre la base de los artículos 266, 267, 268, 269, 270 y 277 del COGEP. La referida autoridad judicial inadmitió el recurso de casación pues consideró que no cumplía los requisitos de admisión, contenidos en la normativa procesal mencionada, específicamente, en cuanto a la fundamentación, conforme el artículo 267 numeral 4 del COGEP. De tal manera que este Organismo no advierte que el análisis realizado en el auto impugnado se relacione con una extralimitación pues se circunscribe a la etapa de admisibilidad del recurso de casación.
33. En función de lo mencionado previamente, en relación con el análisis de la garantía referida, no se observa que el conjuuez accionado se haya extralimitado en sus competencias pues verificó el cumplimiento de los requisitos formales que establece el COGEP para la admisión del recurso planteado, normativa procesal que faculta a los conjuueces nacionales a verificar, en la fase de admisibilidad, que el recurso cuente con fundamentación.
34. Por lo expuesto, no se verifica la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.

---

<sup>15</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2488-16-EP/21 de 28 de abril de 2021, párr. 22.

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

## 5. Decisión

**36.** 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. 590-17-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso a la judicatura de origen.

**37.** Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI  
VICENTE LOZADA PRADO  
Fecha: 2022.03.31 12:47:54  
-05'00'

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Joel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez; en sesión ordinaria de miércoles 30 de marzo de 2022.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



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

**CASO Nro.- 0590-17-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente*

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 41-17-IS/22**  
**Jueza ponente:** Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 30 de marzo de 2022

**CASO No. 41-17-IS**

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

**SENTENCIA No. 41-17-IS/22**

**Tema:** La Corte analiza el cumplimiento de una sentencia de acción de protección que dispuso al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social iniciar el proceso de recaudación de valores adeudados por concepto de mora patronal. Al evidenciarse el cumplimiento, se desestima la acción.

**I. Antecedentes procesales y procedimiento**

1. El 23 de enero de 2017, los señores Florencio Agustín Zambrano Sacón, por sus propios derechos y en su calidad de secretario general del Comité de Empresa de la Compañía de Operaciones y Negocios NEGCORPBIS S.A.; Cristo Santo Loor Moreira, por sus propios derechos y en su calidad de secretario general del Sindicato de Trabajadores de EPACEM S.A.; y, César Fernando López Sánchez, por sus propios derechos y en su calidad de representante legal de la Federación Sindical Independiente de los Trabajadores del Ecuador FESITRAE; presentaron una acción de protección en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social -IESS- y de la Procuraduría General del Estado<sup>1</sup>.
2. El 16 de febrero de 2017, la Jueza de la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano de Quito<sup>2</sup> dictó sentencia declarando con lugar la demanda, y, en consecuencia, dispuso al IESS iniciar el proceso de recaudación de los valores adeudados por las empresas en cuestión, para propender así al acceso pleno, oportuno y eficaz de los accionantes a las prestaciones y contingencias de la seguridad social. Ninguna de las partes procesales interpuso recurso de apelación.
3. Con fecha 1 de marzo de 2017, el secretario de la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano de Quito sentó razón, indicando que la sentencia de 16 de febrero de 2017 se encuentra legalmente ejecutoriada.

<sup>1</sup> Los accionantes alegaron la vulneración del derecho constitucional a la seguridad social de miles de trabajadores que no pueden acceder a las prestaciones de seguridad social por la omisión en la emisión de los actos administrativos de recuperación de valores de los aportes y fondos de reserva de los trabajadores de las Empresas Extractora y Procesadora de Aceites EPACEM S.A., Fideicomiso Palmar del Río y Empresa Operación y Negocios NEGCORPBIS S.A, empresas que conforman el Grupo Empresarial EPACEM-Palmar del Río.

<sup>2</sup> El número de proceso es el 17460-2017-00139.



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta  
**DIRECTOR**

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

[www.registroficial.gob.ec](http://www.registroficial.gob.ec)

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

*"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"*

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.