

REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

463-17-EP/21 En el Caso N° 463-17-EP Desestímese la presente acción extraordinaria de protección.....	3
69-16-AN/21 En el Caso N° 69-16-AN Desestímese la acción por incumplimiento N° 69-16-AN y déjese salvo el derecho de acción de los legitimados activos de la presente causa.....	10
1627-16-EP/21 En el Caso N° 1627-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 1627-16-EP	20
388-16-EP/21 En el Caso N° 388-16-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección N° 388-16-EP y declárese la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de motivación y a la tutela judicial efectiva	31
39-18-IS/21 y acumulados En el Caso N° 39-18-IS y acumulados Acéptese parcialmente la acción de incumplimiento presentada por el IESS signada con el N° 3-19-IS.....	57
1362-15-EP/20 En el Caso N° 1362-15-EP Acéptese parcialmente la acción extraordinaria de protección identificada con el N° 1362-15-EP	80
934-16-EP/20 En el Caso N° 934-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección presentada por el Ministerio del Interior (actual Ministerio de Gobierno).....	90
1693-17-EP/20 En el Caso N° 1693-17-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección N° 1693-17-EP presentada por Alfredo Luna Narváez y declárese vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a recurrir de las decisiones judiciales	127
1809-15-EP/20 En el Caso N° 1809-15-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Álvaro Fabián Hidalgo Ludeña	139

Págs.

SALA DE ADMISIÓN:

CAUSA:

59-21-IN Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos. Legitimados Activos: Urbano Troya Ramírez, Leonardo Fortunato Peña Varas, Ángel Ventura Palma Arzube, Francisco Raúl Carpio Rodríguez, Carlos Julio Cañarte Obando y Antonio Francisco Mayorga Criollo	148
--	------------



Sentencia No. 463-17-EP/21

Juez ponente: Hernán Salgado Pesantes

Quito, D.M. 18 de agosto de 2021

CASO No. 463-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia, la Corte Constitucional examina si la sentencia de 1 de febrero de 2017, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro de un juicio de impugnación, vulneró el derecho al debido proceso en su garantía de motivación. Una vez efectuado el análisis correspondiente, se resuelve desestimar la acción extraordinaria de protección.

I. Antecedentes procesales

1. El 28 de mayo de 2014, Daniel Vintimilla Vega, en calidad de gerente y por ende representante legal de AUSTRAL CIA. LTDA. presentó una demanda de impugnación¹ en contra del Director Distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador y solicitó se cuente con el Procurador General del Estado. El proceso fue signado con el número 01501-2014-0073 y recayó en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 3.
2. En sentencia de 31 de agosto de 2016, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 3 del cantón Cuenca. aceptó la demanda, declaró la ilegalidad de la resolución impugnada y ordenó la devolución de valores². Contra esta sentencia, la Directora Distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador interpuso recurso de casación.
3. El 1 de febrero de 2017, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia³ no casó la sentencia recurrida y rechazó el recurso de la entidad recurrente. La actora solicitó aclaración y ampliación de esta decisión, que fue negada en providencia de 2 de mayo de 2016.

¹ En su demanda señala que el acto impugnado es la Resolución No. SENA-EE-2014-0270-RE, dictada dentro del reclamo administrativo de pago indebido No. 106-2014, en la que se declaró sin lugar el reclamo.

² “(...) en consecuencia dispone que la Administración demandada, devuelva al Operador de Comercio Exterior, los valores establecido en la liquidación No. 31980274 que obra de fojas 31 del proceso, en concepto “Intereses”, esto es, el monto de \$ 1.202.72- (Un mil doscientos dos dólares 72/100).- Sin costas ni honorarios que regular”.

³ En este órgano jurisdiccional el proceso fue signado con el número 17751-2016-0627.

4. El 23 de febrero de 2017, la Directora Distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (en adelante “la entidad accionante”), presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 1 de febrero de 2017, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.
5. El 18 de abril de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección. El caso fue sorteado el 3 de mayo de 2017, en sesión del Pleno de este Organismo, y su sustanciación correspondió al juez Manuel Viteri Olvera, quien no efectuó ninguna actuación tendiente a la resolución del caso.
6. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la presente causa y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, quien avocó conocimiento el 2 de julio de 2021 y dispuso a la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia que presente un informe detallado y argumentado de descargo sobre el contenido de la acción, lo que fue cumplido en el escrito presentado el 6 de julio de 2021.

II. Alegaciones de las partes

a. Fundamentos y pretensión de la acción

7. La entidad accionante señala que la decisión impugnada vulnera sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de motivación.
8. Alega la entidad accionante que se han vulnerado sus derechos por cuanto la sentencia impugnada no cumple con el requisito de lógica, ya que en ella no se explica en cuál de los presupuestos de pago indebido, previsto en el artículo 122 del Código Tributario, se enmarca el presente caso. Además, en concreto, la entidad accionante indica que la figura del pago indebido y el artículo precitado aplican exclusivamente para tributos que hayan sido exigidos de forma ilegítima, mas no respecto de intereses, siendo que el presente caso versó sobre intereses.
9. De igual manera, en cuanto a la motivación, señala que la sentencia impugnada adolece de “*falta de motivos*”, otro parámetro del control de motivación según la “*sentencia No. 0020-09-EP*” dictada por la Corte Constitucional, ya que “*no justifica en razón de que (sic) existe un pago indebido, no determina en que (sic) presupuesto del Art. 122 del Código Tributario encajan los intereses supuestamente pagados indebidamente y es porque no lo existe ya que la figura de pago indebido versa sobre tributos, es decir no realiza la adecuación típica de lo que afirma a lo señalado en el articulado*” (énfasis consta en el texto original).
10. Finalmente, como pretensión de su demanda, la entidad accionante solicitó se revoque la decisión impugnada y, como consecuencia, la sentencia de primer nivel.

b. De la parte accionada

11. El presidente de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, mediante oficio de 6 de julio de 2021, indica que los jueces que emitieron la sentencia impugnada ya no se encuentran en ejercicio de sus cargos.
12. Sin embargo, respecto de la decisión impugnada cita argumentos de la sentencia, con los cuales indica, se emitió voto unánime para no casar el fallo recurrido. Adicionalmente agrega:

El Tribunal de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ha expuesto los fundamentos que tuvo para dictar la resolución respectiva dentro del recurso de casación planteado, tema específico sobre el cual esta Sala no se ha pronunciado por lo que, resulta extraño para sus integrantes poder coincidir o no en los argumentos de quienes la emitieron, además de que no podemos considerar como interés institucional (que trascienda a la conformación de la Sala y las particulares formas de estructurar un fallo) la defensa asumida en dicha sentencia y la réplica a los reproches de inobservancias de garantías constitucionales que se plantean en dicha acción.

III. Consideraciones y fundamentos**a. Competencia**

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

b. Análisis constitucional

14. Para iniciar el análisis del caso, se estima necesario precisar que los derechos que han sido alegados como vulnerados por la entidad accionante son derechos de protección en su dimensión procesal y, por ende, de acuerdo a la sentencia No. 0838-12-EP/19⁴, a esta Corte le corresponde analizar las alegaciones formuladas.
15. Con relación a lo anterior, de la revisión integral de los argumentos presentados por la entidad accionante en su demanda, se desprende que el principal cargo se centra en una supuesta falta de motivación de la sentencia impugnada. Por lo tanto, el análisis se circunscribirá a verificar si existió o no la alegada vulneración del derecho al debido proceso en su garantía de motivación. En relación con el cargo de una presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva este Organismo, pese a haber realizado un esfuerzo razonable⁵, no encuentra argumentación alguna.

⁴En esta sentencia, este Organismo resolvió: “las entidades públicas podrán actuar como legitimados activos en procesos de acción extraordinaria de protección solo de manera excepcional, cuando se esgrima una vulneración a los derechos de protección en su dimensión procesal (...)”.

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

Derecho al debido proceso en su garantía de motivación.-

16. La garantía de motivación está prevista en el literal l) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, en los términos que siguen a continuación:

"(...) l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados".

17. De esta manera, los juzgadores, en ejercicio de su potestad jurisdiccional al momento de emitir una decisión tienen la obligación de motivarla, enunciando las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron y realizando una explicación de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho y a las circunstancias concretas puestas en su conocimiento; y, en garantías jurisdiccionales, entre otros, deben realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración de derechos⁶.
18. Por otro lado, la entidad accionante fundamenta su argumento alegando que se ha vulnerado la garantía examinada por cuanto la figura del pago indebido no aplica para los intereses sino únicamente para tributos y que en la sentencia no se explican los motivos por los que existiría un pago indebido. Al respecto, se observa que el primer argumento de la entidad accionante pretende que este Organismo se pronuncie sobre el mérito del caso, lo cual escapa del ámbito de sus competencias.
19. En este punto resulta necesario mencionar que esta Corte ha señalado que *"la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales"*⁷, ya que la tarea de este Organismo es verificar si se cumplen o no los requisitos mínimos de la garantía de la motivación, a la luz de la Constitución⁸.
20. Ahora bien, en el considerando 1.2. de la decisión impugnada, la Sala precisa que la causal admitida respecto del recurso interpuesto por la entidad accionante fue la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación y, en el considerando 1.3., concreta el argumento formulado bajo dicha causal, esto es que en la sentencia de primer nivel se dispuso la devolución de lo pagado bajo una *"interpretación equívoca del Art. 122 del Código Tributario, ya que si lo hubieran interpretado correctamente se entiende que el pago indebido versa únicamente sobre el pago de tributos, más (sic) no de intereses"*.

⁶Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 985-12-EP/20, párrafo 24.

⁷Sentencia No. 274-13-EP/19, párrafo 47.

⁸Sentencia No. 1442-13-EP/20, párrafo 19.2.

21. A efectos de resolver el problema jurídico planteado⁹ la Sala indica que cuando se alega la causal primera *“se debe partir de los hechos considerados como probados por el Tribunal de Instancia en la sentencia recurrida, es decir que no cabe una nueva consideración de los mismos, ya que los medios de prueba fueron analizados y apreciados por el Tribunal A quo”*.
22. De igual manera, en el considerando 3.7. de la decisión impugnada, la Sala considera que:

(...) el Tribunal A quo en el edicto recurrido, llegó a la convicción material de que la Administración Aduanera no estableció relación ni pronunciamiento alguno respecto de los fundamentos de hecho y de derecho formulados por el actor y que no sustentó razonadamente la inexistencia del pago indebido por concepto de intereses, y que la Administración incumplió el deber de motivar, por lo que el acto administrativo, carecía de validez jurídica.

23. Y, más adelante, concluye lo siguiente:

(...) esta Sala observa que su contenido (al referirse al artículo 122 del Código Tributario) no guarda la debida pertinencia, con el hecho probado aseverado por los juzgadores de instancia, de que el acto impugnado carecía de motivación, por lo tanto la errónea interpretación del Art. 122 del Código Orgánico Tributario, no es subsumible al hecho probado por el Tribunal A quo.

24. Finalmente, con fundamento en las consideraciones referidas, la Sala resolvió no casar la sentencia. Una vez que se han expuesto los puntos tratados en la sentencia impugnada, le corresponde a este Organismo verificar si lo anterior cumple, al menos, con los criterios mínimos de motivación.
25. En primer lugar, en cuanto al elemento de enunciación de las normas o principios en los que funda la decisión, se observa que, en la decisión impugnada, la Sala se refiere a la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación -entonces vigente- y a su contenido.
26. En cuanto a la explicación de la pertinencia al caso concreto, este Organismo observa que la Sala concluyó que el artículo cuya errónea interpretación se acusó (artículo 122 del Código Tributario) no se subsumió a los hechos que fueron considerados probados por el Tribunal de primer nivel, lo que excluía la configuración de la causal primera.
27. En consecuencia, se evidencia que la decisión judicial impugnada se encuentra debidamente motivada en los términos del artículo 76, número 7, letra l) de la Constitución, en vista de que, entre otros, enuncia las normas o principios jurídicos en que se funda y se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.

⁹En el punto 2.3. de la decisión impugnada se plantea lo siguiente: *“¿El fallo de instancia incurre en la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, al supuestamente existir errónea interpretación del Art. 122 del Código Tributario que trata sobre el pago indebido?”*.

28. En consecuencia, no se verifica la vulneración alegada del derecho al debido proceso en su garantía de motivación.
29. Finalmente, la Corte Constitucional recuerda al SENA que el desacuerdo con una decisión emitida por un órgano jurisdiccional desnaturaliza el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección y no puede ser alegado a través de esta garantía jurisdiccional, puesto que la Corte Constitucional no debe ser considerada como una instancia adicional; razón por la cual no puede considerarse como una acción a agotar en todos los casos, si no existe una real vulneración a los derechos constitucionales de índole procesal de la institución, pues aquello podría constituir incluso un abuso del derecho conforme al artículo 23 de la LOGJCC.

IV. Decisión

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

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

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.08.23
15:46:23 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 18 de agosto de 2021.- Lo certifico.

CYNTHIA
PAULINA
SALTOS
CISNEROS

Firmado
digitalmente
por CYNTHIA
PAULINA
SALTOS
CISNEROS

Dra. Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



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

CASO Nro. 0463-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

**Sentencia No. 69-16-AN/21****Jueza ponente:** Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M. 17 de marzo de 2021

CASO No. 69-16-AN**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR EN
EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,
EMITE LA SIGUIENTE****SENTENCIA**

Tema: En sujeción a precedentes de esta Corte, esta sentencia desestima la acción por incumplimiento de norma, pues al no existir prueba del reclamo previo, no se encuentra configurado el incumplimiento. La Corte reafirma el criterio jurisprudencial en que en este tipo de acciones es un requisito esencial la existencia de un reclamo previo y explica su razón de ser.

I. Antecedentes Procesales

1. El 7 de junio de 2016, el señor Ernesto José Bazurto Cañola en calidad de procurador común de varios ex combatientes del conflicto bélico del Alto Cenepa contra el Perú¹, presentó acción por incumplimiento de norma en contra del Presidente de Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (“CPCCS”), Presidente del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA), Ministro de Defensa y Procurador General del Estado.
2. Mediante la presente acción solicita el cumplimiento de los artículos 1, 2, 3, 5, 6, 8, 9, 10, 12, 13 y 14 de la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995 y artículos 1 al 5 y disposición general segunda y disposición transitoria única de la Ley de Reconocimiento de Héroes y Heroínas Nacionales y artículo 1 y artículo 2 de la Ley Reformatoria a la Ley de Reconocimiento a los Héroes y Heroínas Nacionales.

¹ Alarcón Zúñiga Javier Enrique; Altamirano Briones John Carlos; Arcos Peñaherrera Carlos Jacinto; Avilés Acosta Cirilo Evangelio; Barreto Moncada Edinson Cristóbal; Barzola Medina Jaime Geovanny; Barzola Mindiolaza Moisés Stalin; Bazurto Cañola Ernesto Jose; Becerra Jumbo Félix Geremias; Bermeo Chávez Vinicio Abelardo; Cabrera Mora Javier Ramon; Castañeda Moran Santos Francisco; Cepeda Acosta Julio Teodoro; Cepeda Acosta Julio Teodoro; Cobo Heredia Darwin Wilson; Espinoza Gutiérrez José Vicente; Estrella Mancilla Luis Enrique; Estrella Mancilla Luis Enrique; Fajardo Bazurto Ramon Washington; Franco Cedeño Julio Cesar; García Ramírez John Fernando; García Ramírez John Fernando; González Pino Carlos Alberto; Gutiérrez Jima Sandro Medardo; Icaza Ramírez Andrés Humberto; Joutteaux Chiriboga Javier John; León Guamán Manuel Raul; León Piloza Memo Jubencio; León Vera Wilson Edinson; López Ramos Ángel Enrique; Merino Alvarado Cesar Augusto; Mogrovejo Mendoza Vicente Guillermo; Mora Tómalá Joel Hermógenes; Moran Macias Milton José; Moran Torres Robinson Danilo; Moreira Arreaga Manuel de Jesús; Moreira Rodríguez Carlos Julio; Paredes Montiel Francisco Javier; Ramos Pineda Mario Rene; Remache Reinoso Cesar Neptali; Reyes Matus Flavio Calixto; Riera Huayamabe Xavier Oswaldo; Ronquillo Valverde Teodoro Marcelo; Salazar Estrella Carlos Luberlin; Suarez Palma Pablo Orlando; Taish Yampik Sergio Rubén; Vaca Soria Jackson Ecuador; Villacrés Jiménez Segundo Sixto; Villafuerte Moran Wilmer Patricio; Villamar Álvarez Máximo Elías; Vite Salazar Daniel Eusebio; Zuñá Sarmiento Julio Alejandro.

3. La acción por incumplimiento fue admitida a trámite mediante auto del 5 de julio de 2016 por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por los jueces constitucionales Marien Segura Reascos, Tatiana Ordeñana Sierra y Francisco Butiña Martínez.
4. El 8 de agosto de 2016, se incluyen otras personas -distintas a los accionantes- en calidad de excombatientes del Cenepa en la demanda presentada y mediante escritos del 16 de noviembre de 2017 y 11 de julio de 2018, se señalan domicilios y autorizaciones, así como pedidos de despacho de la presente acción.
5. El 5 de febrero de 2019, se posesionaron los actuales jueces constitucionales y mediante sorteo del 30 de abril de 2019, se designó a la Dra. Teresa Nuques Martínez como jueza ponente, recibéndose el proceso el 2 de mayo de 2019.
6. Mediante auto del 29 de mayo de 2019, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la presente causa.
7. El día 19 del mes octubre de 2019, tuvo lugar la audiencia pública conforme al artículo 57 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales (“LOGJCC”), en la que comparecieron los accionantes, su procurador común y abogado defensor, y también comparecieron los abogados defensores del Ministerio de Defensa, por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y por el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, ISSFA; quienes ratificaron sus gestiones oportunamente.

II. Fundamentos de la demanda y de las contestaciones

Alegaciones de los accionantes

8. Los accionantes, representados por su procurador común, solicitaron que se les otorgue los beneficios derivados de los artículos del 1, 2, 3, 5, 6, 8, 9, 10, 12, 13 y 14 de la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995 y otros de la Ley de Reconocimiento a los Héroes y Heroínas, detallados en el párrafo 2 *supra*.
9. En la audiencia pública, recalcaron que no han recibido los beneficios que sí recibieron otros participantes del conflicto bélico y que no solicitan la declaratoria de héroes o heroínas sino los beneficios que por ley le corresponden. Alegaron además que el reclamo previo es un requisito subsanable en las acciones por incumplimiento según la jurisprudencia constitucional y que, al haberse admitido la causa, debe resolverse.

10. Comparecieron también César Neptalí Remache y otros, indicando estar en la misma situación que los legitimados activos, a fin de poderse beneficiar de la sentencia que se dicte².

Alegaciones de las entidades accionadas

11. Las entidades accionadas por su parte presentaron varios argumentos para negar el incumplimiento de normas demandadas, entre ellas que no existe el reclamo previo establecido en el artículo 54 de la LOGJCC.
12. El Ministerio de Defensa alegó que los accionantes tienen carácter de excombatientes y en cuya calidad son beneficiarios de la Disposición Final Primera de la Ley de Reconocimiento a los Héroes y Heroínas Nacionales, pero en calidad de “excombatientes” no cumplen los presupuestos para ser acreedores de otros beneficios establecidos en las normas demandadas como incumplidas que corresponden a determinadas condiciones de personas; y, alegó que ya se les ha pagado el bono de guerra establecido en el artículo 7 de la Ley de Reconocimiento al Conflicto Bélico de 1995, al cual tenían derecho³.
13. EL CPCCS alegó que no caben agregarse a la demanda más actores luego de admitida la acción, que no ha recibido ningún reclamo previo a esta demanda por parte de los accionantes, que las normas invocadas hacen relación a la declaratoria de héroe y heroína lo cual es competencia de la Presidencia de la República y no del CPCCS. Alega que la única competencia que tiene el Pleno del CPCCS se circunscribe a ordenar el registro de los excombatientes declarados en virtud de la ley conforme al artículo 6 numeral 7 del Reglamento a la ley de Héroes y Heroínas Nacionales y que ya dio cumplimiento a su obligación mediante resolución No. PLE-CPCCS-160-11-03-20166 del 11 de marzo de 2016 de acuerdo con el parte de guerra enviado por el Ministerio de Defensa, por lo que no hay incumplimiento⁴.
14. El ISSFA alegó que no existe reclamo previo de los accionantes a dicha institución y que no ha recibido recursos o fondos cuyo destino sea el pago a héroes o heroínas acreditados o excombatientes del conflicto bélico de 1995⁵.
15. En la audiencia pública del 19 de octubre de 2019, las entidades accionadas (ISSFA, Ministerio de Defensa y CPCCS) replicaron los argumentos deducidos y adujeron cada una en sus intervenciones que la presente demanda es improcedente dado que no se ha efectuado el reclamo previo por parte de los accionantes conforme al artículo 54 LOGJCC.

² Escrito del 15 de octubre de 2019. Fojas 471-474 y audiencia pública, expediente No. 69-16-AN

³ Escrito del 29 de octubre de 2019. Fojas 601-603 y audiencia pública, expediente No. 69-16-AN

⁴ Escrito del 17 de octubre de 2019, Fojas 428-429 y audiencia pública expediente constitucional No. 69-16-AN.

⁵ Escrito del 29 de octubre de 2019. Fojas 597-598

III. Competencia

16. La Corte Constitucional es competente para conocer las acciones por incumplimiento, de conformidad con lo previsto en el artículo 93 y 436 numeral 5 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 52 y siguientes de la LOGJCC.

IV. Análisis del caso

17. Conforme a la Constitución y la LOGJCC, las acciones por incumplimiento tienen la finalidad de garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, así como para el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias⁶. La acción por incumplimiento de norma procede cuando la norma cuyo cumplimiento se persigue contiene una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible y para que el incumplimiento se configure debe realizarse un reclamo previo a quien deba satisfacer la obligación⁷.
18. De estas normas, esta Corte Constitucional ha establecido los presupuestos fundamentales de procedencia de la acción por incumplimiento: *“En tal virtud, se reitera que la acción por cumplimiento procede fundamentalmente frente a la existencia de dos presupuestos, a saber: 1. Cuando la norma, sentencia o decisión o informe cuyo cumplimiento se persigue contiene una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible; 2. La existencia de un reclamo previo, a quien debe satisfacer dicha obligación.”*⁸
19. En el caso *in examine*, los accionantes demandan el incumplimiento de varias normas del (i) Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995⁹ (ii) Ley de Reconocimiento de Héroes y Heroínas

⁶ Artículo 436 (5), 93 de la Constitución y artículo 52 LOGJCC.

⁷ Artículo 93 de la Constitución, artículos 52 y 54 LOGJCC.

⁸ Sentencia Corte Constitucional No. 001-12-SAN-CC, Caso No 0068-10-AN.

⁹ Los artículos demandados de la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995 señalan: **Artículo 1** (Declaratoria de héroes nacionales mediante Decreto Ejecutivo); **Artículo 2** (ámbito de la ley-personas acreedoras de los beneficios de la ley); **Artículo 3 (indemnizaciones)** en para fallecidos en combate o invalidez permanente -400 SBU- o invalidez parcial -200 SBU-; **Artículo 5** (definición calidad de deudos); **Artículo 6 (pensión mensual)** para invalidez total permanente equivalente remuneración completa); **Artículo 8 (Becas)** que concede el Ministerio de Educación a hijos de combatientes); **Artículo 9.** (Ministerio de vivienda proveerá de una **vivienda gratuita** a la cónyuge y herederos de los combatientes fallecidos y a los combatientes en situación de invalidez, mediante transferencia del Ministerio de Finanzas; **Artículo 10. (Condonación de deudas e intereses)** de combatientes fallecidos o inválidos permanentes en el IESS, ISSFA, Banco Nacional de Fomento, Banco Ecuatoriano de la Vivienda); **Artículo 12** (independencia de beneficios); **Artículo 13** (Normas complementarias. ISFFA realiza la calificación, administración y servicio de pago, el Ministerio de Defensa dicta acuerdos ministeriales dictará acuerdos ministeriales para aplicación de esta Ley); **Artículo 14** (consejos provinciales y Municipalidades designan con nombre de Héroes nacionales a calles, plazas, lugares públicos, etc.).

Nacionales¹⁰ (iii) Ley Reformatoria a la Ley de Reconocimiento a los Héroes y Heroínas Nacionales¹¹, por tener la calidad de ex combatientes del Cenepa; con el objeto de que se le otorguen los beneficios establecidos en dichas leyes a los accionantes que participaron en el conflicto bélico de 1995.

20. Las entidades públicas accionadas (Ministerio de Defensa, CPCCS e ISSFA), han alegado que no existe tal incumplimiento pues no se ha efectuado el reclamo previo conforme lo exige el artículo 54 de la LOGJCC, además de que las normas no contienen una obligación clara, expresa y exigible.

¹⁰ Los artículos demandados de Ley de Reconocimiento de Héroes y Heroínas son: **Artículo 1** (Objeto. establecer y regular el procedimiento para reconocer como Héroes y Heroínas Nacionales); **Artículo 2** (trámite sumario sustanciado por el CPCCS para la obtención de la calidad de héroe o heroína); **Artículo 3.** (Beneficios de héroes son derechos adquiridos: **pensión mensual** equivalente a 2SBU, **puntaje inicial** en concursos de oposición y méritos, **becas** completas de estudios hasta tercer nivel incluidas entidades privadas, **vivienda gratuita** entregada por el Ministerio de Vivienda, **acceso preferencial** a proyectos y programas sociales del Estado, continuación en servicio activo de miembros de FFAA y policía nacional con discapacidad; **acceso preferente y gratuito** a Hospitales de FFAA, Policía Nacional, Sistema de Salud Pública para atender enfermedades, lesiones o discapacidades temporales o permanentes causados con ocasión de los actos heroicos que se reconocen); **Artículo 4** (El servicio de pago de las pensiones establecidas en la presente Ley corresponde al Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas ISSFA, para los militares; al Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, ISSPOL, para el personal policial; y, al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS, para los ciudadanos civiles); **Artículo 5.** (recursos con cargo al Presupuesto General del Estado) **Disposición General Segunda** (En caso de duda de la presente Ley para regular el pago de las indemnizaciones y pensiones establecidas, los Consejos Directivos del Instituto de Seguridad Social IESS; de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, ISSFA; y, de la Policía Nacional, ISSPOL, aplicarán las disposiciones en el sentido que más favorezca a sus beneficiarios.); **disposición transitoria única** (No serán afectados por la presente Ley los derechos de los beneficiarios de los ex combatientes del conflicto bélico del año 1995.)

¹¹ **Ley Reformatoria publicada en Registro Oficial Suplemento 804 de 5 de Octubre del 2012.**
Artículo 1. Disposición Final Primera: Todas aquellas personas beneficiadas por la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995 recibirán los siguientes beneficios: 1. **Becas** de estudio completas a los ex combatientes y a sus hijas e hijos menores de edad y mayores de edad con ciertas condiciones; 2. 5% **porcentaje inicial en concursos de mérito y oposición**; 3. 3. Desarrollo de programas y proyectos de formación y capacitación para la inserción en el sistema laboral formal. 4. **Atención gratuita y preferente en los hospitales** de las Fuerzas Armadas y del sistema de salud pública. 5. Tratamiento preferente en la **obtención de créditos** en las instituciones del sistema financiero público. 6. Inclusión preferente en emprendimientos impulsados por el Estado, especialmente en el sector de la economía popular y solidaria. 7. Los ex combatientes utilizarán las **insignias y distintivos propios** de su condición, tanto en sus uniformes, mientras se encuentren en servicio activo, como en su traje de civil, cuando se encuentren en servicio pasivo. 8. Los ex combatientes no remunerados, ni pensionados, que se encuentren en situación de vulnerabilidad, calificados por el Ministerio de Inclusión Económica y Social, recibirán una **remuneración básica unificada mensual**. Adicionalmente, se otorga estos derechos a aquellas personas que resultaren con lesiones físicas o psicológicas de carácter total o parcial permanente, como consecuencia del levantamiento de campos minados o por manipulación de artefactos explosivos en cumplimiento de misiones de seguridad ciudadana; así como a las hijas y los hijos menores de edad y mayores de edad con discapacidad total o parcial permanente, de quienes perdieron la vida en esta labor.; **Artículo 2. Disposición Final Segunda.** Todas aquellas personas beneficiadas por la Ley Especial de Gratitud y Reconocimiento Nacional a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995, publicado en el Registro Oficial No. 666 de marzo 31 de 1995 y sus reformas, con excepción de las establecidas en el Artículo 7 de dicha Ley; y quienes hayan recibido la condecoración "Cruz de Guerra", serán acreedoras a todos los beneficios que la presente Ley contempla para los héroes y heroínas nacionales.

21. Esta Corte Constitucional observa que la presente acción fue admitida a trámite mediante auto del 5 de julio de 2016 y respecto del *reclamo previo* la entonces Sala de Admisión señaló: “*Reclamo Previo. - De la revisión de la demanda consta que el accionante señala que "el reclamo previo consta como anexo a la presente demanda (...)"*”¹².
22. Sin embargo, de lo manifestado en este auto, esta Corte ha verificado del expediente que no existe tal reclamo previo o pieza procesal alguna en la que los accionantes hayan reclamado el cumplimiento de las obligaciones a las entidades accionadas, y, en especial, ha verificado que no consta ningún documento adjunto a la demanda que tenga relación con el reclamo previo ni argumento o enunciado alguno de cómo se ha realizado este reclamo a las entidades accionadas.
23. Los accionantes tampoco aportaron ningún documento, argumento o enunciado sobre la realización del reclamo previo en la etapa de prueba que tuvo lugar en la presente causa y que fue ordenada por la jueza ponente en auto del 19 de octubre de 2019 conforme al artículo 57 de la LOGJCC, pese a que este era uno de los alegatos de las entidades accionadas.
24. Frente a esta situación, de acciones por incumplimiento admitidas en las que no se ha acompañado prueba del reclamo previo, este Organismo ha señalado en sentencia No. 003-11-AN/19 del 28 de mayo de 2019:

“A pesar de lo mencionado por la sala de admisión, el reclamo previo es un presupuesto fundamental para la configuración del incumplimiento de normas, así como de decisiones emitidas por organismos internacionales de protección de derechos humanos. De conformidad con el artículo 54 de la LOGJCC, para que se configure el incumplimiento, el accionante debe reclamar el cumplimiento de la obligación a quien deba satisfacerla. Sólo si el incumplimiento se mantiene o si el reclamo no ha sido contestado en el término de cuarenta días, el incumplimiento se considerará configurado”¹³.

25. El defensor de los accionantes, en la audiencia pública que tuvo lugar en la presente causa, manifestó de forma genérica que al haber sido admitida la presente causa, debe conocerse y aceptar sus pretensiones.
26. En efecto, como lo alegan los accionantes, el reclamo previo es un *requisito de admisión* de las acciones por incumplimiento, como se señala en el numeral 4 del artículo 55 y numeral 4 del artículo 56 de la LOGJCC, pero no obsta a que ese requisito sea además un presupuesto necesario o *requisito esencial* de la acción por incumplimiento. En este sentido esta Corte ha señalado:

¹² Auto de admisión caso 069-16-AN del 5 de julio de 2016.

¹³ Sentencia Corte Constitucional No. 003-11-AN/19 del 28 de mayo de 2019.

“En el marco de una acción por incumplimiento, para que la Corte Constitucional tenga por ciertos los hechos alegados resulta indispensable que dentro del proceso exista prueba suficiente de que el hecho ocurrió. De ahí que, respecto de la acción por incumplimiento, la LOGJCC exige presentar una prueba del reclamo previo, no sólo como una formalidad sino como un requisito para que tal incumplimiento se configure. De hecho, la demostración de este hecho es un requisito que corresponde a la esencia de la acción en cuestión. Más aún, la razón de ser del requisito de “prueba del reclamo previo” implica que se ha concedido la oportunidad, a quien debía satisfacer la obligación reclamada, de que subsane el incumplimiento y tome acciones tendientes a cumplir lo requerido.”¹⁴

“la falta de cumplimiento de los requisitos esenciales de las acciones constitucionales impide que la Corte Constitucional cumpla su tarea de resolver los asuntos que se someten a su conocimiento, dado que dichos requisitos no constituyen meros formalismos, sino elementos indispensables para configurar la acción correspondiente según su naturaleza jurídica. Por lo expuesto, dado que no existe en el proceso prueba del reclamo previo, y siendo este un requisito fundamental para que se configure el incumplimiento fundamento de la acción planteada, el Pleno de la Corte no puede pronunciarse sobre las consecuencias jurídicas derivadas del alegado incumplimiento”¹⁵

“Adicionalmente, según lo previsto en el artículo 54 de la LOGJCC, el reclamo previo es un requisito de procedibilidad de la acción por incumplimiento, y no existe en el expediente prueba alguna de que tal reclamo previo haya sido realizado por los accionantes al Ministerio de Relaciones Laborales. La LOGJCC exige presentar una prueba del reclamo previo, no sólo como una formalidad, sino como un requisito para que tal incumplimiento se configure”¹⁶

“(…) resulta indispensable que en el proceso se haya incorporado prueba suficiente sobre los hechos señalados que derivan en el incumplimiento que alega la accionante; más aún, considerando que, al tratarse de una acción por incumplimiento, la prueba del reclamo previo no consiste en una simple formalidad sino en un requisito necesario para que se configure el incumplimiento”¹⁷

“Esta garantía jurisdiccional (la acción por incumplimiento) puede interponerse ante la Corte Constitucional, como una vía procesal de reclamación, luego de que se haya presentado el correspondiente reclamo previo a quien deba satisfacer la obligación contenida en la norma, sentencia, decisión o informe cuyo cumplimiento se persigue, pues de ello depende la configuración del incumplimiento, según el artículo 54 de la LOGJCC”.¹⁸

27. En cuanto a la alegación de los accionantes, que señalaron de forma genérica que existe jurisprudencia que trata al reclamo previo como un requisito innecesario o subsanable en las acciones por incumplimiento. Al respecto, es importante indicar

¹⁴ Sentencia Corte Constitucional No. 003-11-AN/19 del 28 de mayo de 2019.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Sentencia Corte Constitucional No. 08-11-AN/19 del 25 de septiembre de 2019.

¹⁷ Sentencia Corte Constitucional No. 11-14-AN/19 del 4 de septiembre de 2019.

¹⁸ Sentencia Corte Constitucional No. 41-11-AN/19 del 2 de octubre de 2019.

que el requisito del *reclamo previo* tiene como sustento el artículo 54 de la LOGJCC que expresamente exige este requisito desde la expedición de esta ley en desarrollo del artículo 93 de la Constitución¹⁹, y que la jurisprudencia constitucional mayoritaria, más bien ha reforzado su cumplimiento y explicado su razón de ser²⁰.

28. Esto se desprende de las reproducciones efectuadas en párrafos precedentes²¹, en las que varias sentencias han precisado que es necesario que se efectúe el *reclamo previo* para la acciones por incumplimiento de norma, no como una formalidad, sino como un presupuesto para que se configure el *incumplimiento*, pues su razón de ser es permitir a la autoridad informarse sobre el asunto²² conceder a quien tiene que satisfacer la obligación, la oportunidad de subsanar el incumplimiento y tomar acciones para cumplir lo requerido²³, y solo en el evento que el incumplimiento persista o transcurra el tiempo previsto en la ley sin contestación, procede la presentación de una acción por incumplimiento.
29. Asimismo, se ha verificado que en acciones por incumplimiento anteriores en las que se ha tratado sobre el incumplimiento de la Ley de Gratitud y Reconocimiento a los Combatientes del Conflicto Bélico de 1995, se ha conocido sobre la acción en virtud de que los accionantes presentaron en el expediente constitucional la prueba del reclamo previo²⁴ y que en varias sentencias de acciones por incumplimiento en general se verificó la existencia del reclamo previo²⁵.
30. Por todo lo expuesto, el presente Organismo en sujeción a los precedentes de esta Corte y sin que sea necesaria otra consideración, por haberse incumplido con el reclamo previo que es un requisito fundamental para la configuración del incumplimiento en este tipo de acciones (acciones por incumplimiento), tal como se ha determinado en decisiones anteriores y recientemente en sentencias No. 003-11-AN/19, 008-11-AN/19 y otras, pasa a resolver.

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 dispone:

¹⁹ Sentencia Corte Constitucional No. 001-12-SAN-CC, caso 068-10-AN, del 3 de abril de 2012.

²⁰ Sentencias Corte Constitucional 003-11-AN/19, 08-11-AN/19 y 41-11-AN/19.

²¹ Véase párrafos 18, 24 y 26.

²² Ibidem.

²³ Sentencia Corte Constitucional No. 3-11-AN/19 del 28 de mayo de 2019.

²⁴ Véase, por ejemplo: Sentencia Corte Constitucional No. 010-15-SAN-CC del 22 de julio de 2015, caso 0009-10-AN; Sentencia Corte Constitucional No. 006-18-SAN-CC del 11 de abril de 2018, caso 030-13-AN y auto de admisión del 4 de septiembre de 2013. Es importante precisar que estas referencias no incluyen las acciones por incumplimiento presentadas antes de la vigencia de la LOGJCC, que no son aplicables al presente caso.

²⁵ Véase, por ejemplo: Sentencias Corte Constitucional No. 001-13-SAN-CC, 004-13-SAN-CC, 003-14-SAN-CC y acumulados, 006-15-SAN-CC, 011-15-SAN-CC, 009-16-SAN-CC, 011-16-SAN-CC, 004-17-SAN-CC, 006-17-SAN-CC.

- a. Desestimar la acción por incumplimiento No. 069-16-AN y dejar salvo el derecho de acción de los legitimados activos de la presente causa.
- b. Notificar esta decisión y archivar la causa.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado
digitalmente por
LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.03.23
11:55:15 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 17 de marzo de 2021.- Lo certifico.

CYNTHIA
PAULINA
SALTOS
CISNEROS

Firmado
digitalmente por
CYNTHIA
PAULINA SALTOS
CISNEROS

Dra. Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

CASO Nro. 0069-16-AN

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

**Sentencia No. 1627-16-EP/21****Juez ponente:** Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M. 09 de junio de 2021

CASO No. 1627-16-EP**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE****SENTENCIA**

Tema: En esta sentencia, la Corte Constitucional analiza la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Luis Benjamín Merchán Zambrano, en calidad de accionante y procurador común de 99 ex trabajadores de la empresa Defence Systems Ecuador Cía. Ltda. en contra de la sentencia dictada el 6 de julio de 2016 por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N°. 17371-2016-02347. Se concluye que la autoridad judicial demandada no violó los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de motivación.

I. Antecedentes**1.1. El proceso originario**

1. El 28 de marzo de 2016, Juan Carlos Almeida Villota, William Oswaldo Amanta Pasto, Luis Catalino Angulo Días, Luis Benjamín Merchán Zambrano y otros 95 ex trabajadores de la empresa Defence Systems Ecuador Cía. Ltda. (“DSE”) presentaron acción de protección en contra de la Directora Regional de Trabajo y Servicio Público de Quito¹. La causa fue signada con el número 17371-2016-02347 y su conocimiento recayó en la Unidad Judicial de Trabajo con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial de Trabajo**”).

¹ Mediante esta garantía jurisdiccional, los demandantes alegaron vulnerados sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía a la defensa, toda vez que consideran que no se les notificó con la apertura, audiencia y resolución del expediente administrativo iniciado en contra de DSE por el Director Regional del Trabajo y Mediación Laboral de Quito. La apertura de dicho expediente, se habría originado por una petición realizada por los demandantes ante el Ministerio de Trabajo en contra de DSE y en contra de las compañías Andes Petroleum Ecuador Limited y Petrooriental S.A. En la mentada petición, solicitaban el pago de las utilidades del año 2006 y denunciaban a la empresa DSE por no contar con la autorización de funcionamiento que exigía la Ley 2006/48 reformativa al Código del Trabajo, misma que regulaba la actividad de intermediación laboral y la tercerización de servicios complementarios. Cabe aclarar que el expediente administrativo se habría aperturado con el fin de resolver sobre la presunta falta de autorización de funcionamiento de la empresa DSE y no por el tema de las utilidades, ya que se habría ordenado el pago inmediato de las mismas mediante resolución del 24 de octubre de 2007 emitida por el Ministro de Trabajo y Empleo.

2. En sentencia del 4 de abril de 2016, la jueza de la Unidad Judicial de Trabajo resolvió rechazar por improcedente la acción de protección. Respecto de esta decisión, la parte actora interpuso recurso de apelación.
3. Mediante sentencia del 6 de julio de 2016, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha resolvió inadmitir la acción, negar el recurso de apelación y confirmar la sentencia subida en grado.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

4. El 1 de agosto de 2016, Luis Benjamín Merchán Zambrano, en calidad de accionante y procurador común de los demandantes en el proceso de origen, (**“procurador común”** o **“accionante”**) presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa contra de la sentencia del 6 de julio del 2016 (**“sentencia impugnada”**). Esta acción fue admitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional el 16 de noviembre de 2016.
5. El 31 de agosto, el 11 de septiembre y el 19 de septiembre de 2018, los señores Luis Benjamín Merchán Zambrano y Segundo Fernando Pérez Cueva, en las calidades de apoderados, mandantes y procurador común y procurador judicial, respectivamente², presentaron en nombre de los señores José Raúl Alarcón Castillo, Juan Carlos Almeida Villota, William Oswaldo Amanta Pasto, Terencio José Bermello Moreira, Fausto Esteban Bolaños Alvarado, Washington Aníbal Caiza Vega, Manuel Antonio Castro Solano, Jorge Washington Céspedes Gavilanes, José Francisco Chicaiza Chicaiza, Henry Omar Echeverría Baicilla, Luis Filiberto Játiva Carrera, Favian Martín López Morán, Manuel Guillermo Manobanda Guamán, John Geovanny Meca Aguilera, Yinson Marcel Muñoz Castillo, José Luis Ramírez Sarcos, Edgard Alberto Rodríguez, Fabián Ernesto Sigcha Rosero, William Daniel Tarqui Freire, Washington Raúl Toscano Naveda, Maximiliano Xavier Trujillo Paredes, Jorge Gonzalo Vaca Jiménez y Walter Ramón Zambrano Sacón, escritos solicitando el desistimiento de la presente acción.
6. Luego de que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo, la presente causa fue sorteada el 12 de febrero de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
7. Mediante providencia del 20 de febrero de 2019, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso a los peticionarios que acudan a la Corte Constitucional a reconocer su firma y rúbrica constante en los escritos de desistimiento presentados, de

² A fs. 15-163 del expediente constitucional constan los poderes, procuraciones judiciales y procuraciones comunes otorgadas a favor de los señores Luis Benjamín Merchán Zambrano (mandatario, apoderado y procurador común) y Segundo Fernando Pérez Cueva (mandatario, apoderado y patrocinador y/o procurador judicial).

conformidad con el artículo 15 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

8. El 26 de febrero de 2019 se llevó a cabo la diligencia, de la cual se dejó constancia en la respectiva acta de reconocimiento de firma y rúbrica.
9. En providencia del 23 de octubre de 2020, el juez ponente solicitó a los señores Luis Benjamín Merchán Zambrano y Segundo Fernando Pérez Cueva que justifiquen la legitimación de los señores José Raúl Alarcón Castillo, Favian Martín López Morán, y Manuel Guillermo Manobanda Guamán dentro de la causa 1627-16-EP, toda vez que no constan como accionantes en la demanda del proceso de origen³ (acción de protección N°. 17371-2016-02347) ni en la demanda de acción extraordinaria de protección que se encuentra en sustanciación⁴.
10. En escrito presentado el 29 de octubre de 2020, los señores Luis Benjamín Merchán Zambrano y Segundo Fernando Pérez Cueva contestaron lo solicitado y manifestaron lo siguiente:

En atención a lo solicitado debo manifestar que revisado los documentos que tengo en mi poder de los mencionados señores efectivamente no constan como actores en la presente demanda constitucional, que si bien es cierto nos entregaron un Poder Legal para que ejerzamos en juicio las más amplias las facultades otorgadas, sin embargo en este proceso constitucional en particular efectivamente no son parte procesal, por tanto se ha deslizado un Lapsus Calami, error involuntario e inconsciente al escribir y que no debió darse, yy (sic) es porque en un mismo libelo constan varios poderdantes.

PEDIDO.- Por el Lapsus Calami, ocurrido pedimos las disculpas respectivas y solicitamos que los señores no sean tomados en cuanta (sic) por cuanto no son parte procesal dentro de este caso y que se continúe con la sustanciación respectiva.

1. El 4 de noviembre de 2020, el juez ponente continuó con la sustanciación de la causa y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo. Lo cual fue cumplido por los juzgadores demandados mediante escrito del 11 de noviembre de 2020.
2. En auto del 2 de diciembre de 2020, el Pleno de la Corte Constitucional aceptó el desistimiento de la acción presentada por los señores Juan Carlos Almeida Villota, William Oswaldo Amanta Pasto, Terencio José Bermello Moreira, Fausto Esteban Bolaños Alvarado, Washington Aníbal Caiza Vega, Manuel Antonio Castro Solano, Jorge Washington Céspedes Gavilanes, José Francisco Chicaiza Chicaiza, Henry Omar Echeverría Baicilla, Luis Filiberto Játiva Carrera, John Geovanny Meca Aguilera, Yinson Marcel Muñoz Castillo, José Luis Ramírez Sarcos, Edgard Alberto Rodríguez, Fabián Ernesto Sigcha Rosero, William Daniel Tarqui Freire, Washington

³Expediente de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, fs. 89-90.

⁴Expediente de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, fs. 32-37.

Raúl Toscano Naveda, Maximiliano Xavier Trujillo Paredes, Jorge Gonzalo Vaca Jiménez y Walter Ramón Zambrano Sacón.⁵

13. Por lo anterior, cabe aclarar que la presente acción se mantiene para los siguientes accionantes, quienes no desistieron de la acción: Luis Catalino Angulo Días, Cesar Napoleón Armijos Camacho, Richard Gregorio Armijos Macas, Juan Manuel Arroyo Argoti, Lionido Anilo Aveiga Franco, Darwin Benito Baque Calderón, Jimmy Roberto Barzola Veloz, Segundo Daniel Bastidas Zapata, Antonio Hermenegildo Basurto Bravo, Willian Rodrigo Bayas Chacha, Fredy Joselito Beltrán Galarza, Aníbal Gustavo Bustamante Zurita, Franklin Danilo Bustamante Zurita, Vicente Antonio Buste Cusme, Bolívar Oswaldo Bustillos Escobar, Milton Rodrigo Cabezas, Carlos Rangel Caicedo Suarez, Vicente Alexy Cano Aguirre, Carlos Vicente Cano Camposano, Eliecer Gustavo Cano Cano, Juan Carlos Carrera Tipantuña, Benito Urbano Castillo Simisterra, Pedro Javier Cedeño Vera, Miguel Ángel Cerón Arteaga, Rudy Trinidad Cevallos Mejia, Leonardo Javier Cevallos Quinatoa, Jorge Arnaldo Cortez Macías, Juan Díaz, Verónica Baquero Osorio, Franco Yoder Farfán Rueda, Oswaldo Bolívar Freire Páez, Guido Rafael Fernández Yépez, Mesías Alexis Galeas Garofalo, Jimmi Alexis García Zambrano, Joffre Rene Guerra Arteaga, Leonardo Francisco Haro Fiallos, Miguel Ángel Honores Jaen, Claudio Benito Jiménez Aguirre, Pedro Edgar Lara Morejón, Milton Washington Lascano Fonseca, José Luis Lata Estrada, José Alberto Martínez Espinoza, Juan Edmundo Mejía Amores, Segundo Pablo Melo Cevallos, Luis Benjamín Merchán Zambrano, Wilson Eloy Merino Jaramillo, Cesar Enrique Mesa Aviles, Milton Vinicio Monar Guerrero, Antonio Oreste Mora Rendón, José María Morán Pérez, Ángel Darío Moreira Olvera, Darwin Raúl Moreira Estupiñán, Julio Ramiro Naranjo, Luis Germanico Novoa Pérez, Edwin Omar Nuñez Manobanda, José Antonio Oña Quisahuano, Carlos Armando Ordoñez Orozco, Fausto Enrique Pavón Cadena, Víctor Alonso Pilco Arias, Manuel Andrés Puente Brito, Edgar Marino Ramos, Luis Oswaldo Recalde De La Cruz, Mario Antonio Rojas Umanante, Edgar Carmelino Romero Quevedo, Edwin Manuel Ruano Burbano, Edgar Vinicio Salazar Domínguez, Edgar Oswaldo Salinas Pérez, Edwin Fernando Salgado Baquero, Luis Enrique Salvatierra Pluas, Felipe Daniel Suarez Barros, Rodrigo Alonso Tapuy Shiguango, Santiago Mauricio Tobar Pozo, Eloy Armando Triana Coello, Willan Araldo Valarezo Granda, Renán Joselito Valdiviezo Gaivor, Oswaldo Remigio Vásquez Zapata, José Luis Vera Cano, Pablo Aladino Zambrano Arce y Marco Antonio Zamora Elizondo.

II. Competencia

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

⁵ Adicionalmente, en ese auto se aclaró que los señores José Raúl Alarcón Castillo, Favian Martín López Morán, y Manuel Guillermo Manobanda Guamán, no son parte procesal dentro de esta causa, pues se confirmó que no constan como actores en la demanda que nos ocupa y que la inclusión de sus nombres en el escrito de desistimiento presentado el 31 de agosto de 2018 ante este Organismo fue un *lapsus calami*.

III. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

15. El procurador común considera que la decisión impugnada ha vulnerado los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación.
16. El fundamento del accionante para sostener la presunta violación de derechos constitucionales se centra en dos puntos que se resumen a continuación.
17. En primer lugar, el accionante afirma que la sentencia impugnada no se encuentra motivada debido a que la Sala:

no exterioriza ninguna justificación razonada de, el (sic) por qué se allana totalmente al señalamiento de la Sra. Directora Administrativa demandada, de que los ex trabajadores no éramos los legítimos contradictores en la apertura del Expediente Administrativo, luego de haberse aceptado expresamente que los trabajadores fuimos quienes propusimos la denuncia ante el Ministerio de Trabajo, la misma que terminó en el expediente administrativo.

18. Adicionalmente, sobre este punto, manifiesta que la Sala no expuso las razones por las cuales no se habría vulnerado el derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento de los ex trabajadores, pese a que esta fue la razón por la cual se activó la acción de protección.
19. Por otra parte, el procurador común alega que el derecho a la tutela judicial efectiva fue violado, específicamente en el elemento de acceso a la justicia, por cuanto la Sala:

se limit(ó) a indicar que existen otras vías legales u otros mecanismos de protección para tutelar los derechos presuntamente infringidos sin el respaldo argumentativo suficiente, claro y motivado.

20. En relación a los argumentos reproducidos, el accionante pretende que la Corte Constitucional: i) declare con lugar la presente acción extraordinaria de protección; ii) declare vulnerados los derechos anteriormente señalados; y, iii) ordene una reparación integral a su favor.

3.2. De la parte accionada

21. Por medio del escrito presentado el 11 de noviembre de 2020, los juzgadores de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“Sala”) realizaron un recuento de los recaudos procesales del juicio que dio origen a la presente acción extraordinaria de protección. Además, indicaron que la sentencia impugnada cumple con los estándares de motivación, y que con la misma no se violaron derechos constitucionales.

IV. Análisis

22. Con los antecedentes y argumentos expuestos, el Pleno de la Corte Constitucional se plantea los siguientes problemas jurídicos:

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

23. El procurador común afirma que la sentencia impugnada carece de motivación ya que la Sala no justificó, razonadamente, porqué consideró que los actores del proceso de origen no eran los legítimos contradictores en la apertura del expediente administrativo ante el Director Regional del Trabajo, a pesar de que ellos fueron los que presentaron la respectiva petición ante el Ministerio de Trabajo. Además, cuestionan que la Sala no expuso las razones por las cuales no se habría vulnerado el derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.
24. El derecho al debido proceso en la garantía de la motivación se encuentra establecido en el artículo 76 numeral 7 letra l) de la CRE, y dispone que:

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

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

*la motivación se enmarca dentro de las garantías del debido proceso, misma que se configura como una obligación de los poderes públicos de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que, precisamente en la justificación de sus resoluciones, reposa la legitimidad de su autoridad (...)*⁶.

26. De tal forma, al analizar vulneraciones relacionadas con este derecho en garantías jurisdiccionales, este Organismo verificará, si al menos, en la decisión impugnada: i) se enunciaron las normas o principios jurídicos en los que se basó para resolver el caso; ii) si las autoridades judiciales explicaron la pertinencia de la aplicación de dichas normas o principios jurídicos a los antecedentes de hecho; y, iii) si los juzgadores realizaron un análisis que verifique la existencia o no de vulneraciones a derechos constitucionales⁷.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1728-12-EP/19, párr. 28.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1285-13-EP/19, párr. 28.

27. Ahora bien, de la revisión integral de la sentencia impugnada, se desprende que la Sala:

- i) A partir del considerando séptimo inició con el análisis de los derechos presuntamente vulnerados (tutela judicial efectiva y debido proceso en la garantía de defensa), y procedió a transcribir los artículos 75 y 76 de la CRE.
- ii) Posteriormente, enlistó los hechos que consideró pertinentes para resolver la presente causa⁸.
- iii) Luego, definió los derechos presuntamente vulnerados basándose en jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- iv) Respecto al derecho a la tutela judicial efectiva, consideró que los accionantes tuvieron *“la posibilidad de acceder con plena libertad a la justicia ordinaria y constitucional”*.
- v) Sobre el derecho al debido proceso en la garantía a la defensa, manifestó que no existió vulneración toda vez que la petición presentada ante el Ministerio de Trabajo por los accionantes del proceso de origen, se centró en el pago de utilidades del año 2006 de la empresa DSE, lo cual fue atendido mediante resolución de 24 de octubre del 2007. Además, señaló que los trabajadores no eran los legítimos contradictores del expediente administrativo a cargo de la Dirección Regional del Trabajo de Quito, ya que este habría sido iniciado por el Ministerio de Trabajo en contra de dicha empresa, la cual tuvo oportunidad de ejercer su derecho a la defensa⁹.

⁸ Entre los hechos relevantes, destacan los siguientes: i) el 18 de septiembre de 2007, los trabajadores de la empresa DSE presentaron una solicitud ante el Ministro de Trabajo mediante la cual solicitaban el pago de utilidades por parte de Andes Petroleum Ecuador y Petrooriental S.A., del ejercicio económico que correspondía al año 2006; ii) que mediante resolución emitida el 24 de octubre de 2007 por el Ministro de Trabajo y Empleo se resolvió que la empresa DSE proceda al pago inmediato de las utilidades del año 2006 a favor de los trabajadores que prestaron sus servicios en dicha empresa, y que la autorización que debía concederle el Ministerio de Trabajo a la empresa DSE (relacionada con lo que exigía la Ley 2006/48 Reformatoria al Código del Trabajo) sería materia del respectivo expediente administrativo a cargo de la Dirección Regional del Trabajo de Quito.

⁹ *“(e)s necesario señalar que una de la principales garantías del debido proceso, es precisamente el derecho a la defensa, entendido como la oportunidad dada al legítimo contradictor, en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial o administrativa, de ser oída, de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como de ejercitar los recursos que la ley otorga, garantía constitucional que no se ha visto vulnerada en la presente causa, precisamente, en el proceso administrativo iniciado por el Ministerio de Trabajo y Empleo en contra de la Empresa Defense Systems Ecuador Cía. Ltda. (fs. 80 a 81), el representante legal de dicha compañía, ejerció su derecho a la defensa.- 7.6.- Además, en el caso examinado, se determina que los hoy accionantes, cuando presentaron, con fecha 18 de septiembre de 2007, su pedido, ante el Ministerio del Trabajo (fs. 35), esta se centró principalmente, en el pago de utilidades del año 2006 de la Empresa Defense Systems Ecuador Cía. Ltda., lo cual fue atendido mediante Resolución de fecha 24 de octubre del 2007, emitido por dicha cartera de Estado (fs. 36 a 38).- Mientras que en relación a la autorización que debía conceder el*

- vi) A su vez, transcribió los artículos 68 y 69 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, 173 de la CRE, 31 y 217 del Código Orgánico de la Función Judicial, y 38 de la Ley de Modernización del Estado, para concluir que *“la acción de protección deja fuera de su amparo los casos en que existan recursos judiciales y administrativos que permitan a las personas obtener la protección del derecho que consideran vulnerado”*.
- vii) Finalmente, determinó que la acción de protección no era procedente ya que no se observó el menoscabo a derechos constitucionales de los accionantes del proceso de origen.
28. Por lo expuesto, se constata que la Sala enunció las normas y principios con los que se basó para resolver el caso, específicamente la CRE, el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, el Código Orgánico de la Función Judicial, y la Ley de Modernización del Estado.
29. A su vez, se verifica que la autoridad judicial explicó la pertinencia de la aplicación de estas normas y principios con los antecedentes de hecho, concluyendo que no se constató violación a derechos constitucionales, por lo que se desprende que la Sala, efectivamente, realizó un análisis mediante el cual verificó si existió o no vulneraciones de derechos constitucionales en el proceso de origen.
30. En consecuencia, la sentencia impugnada encaja en los supuestos de motivación que reconoce el artículo 76 numeral 7 letra l) de la CRE.
31. Pese a haberse verificado que no se vulneró la garantía en cuestión, cabe señalar que los argumentos esgrimidos por el procurador común respecto a este derecho reflejan su inconformidad con la forma en la que la Sala resolvió la acción de protección que dio origen a esta garantía jurisdiccional. Frente a ello, se debe precisar que el descontento, de una de las partes, con una decisión no debe ser confundida con una posible vulneración de derechos, puesto que no basta alegar un daño o el incumplimiento de normas constitucionales. Para ello, es necesario que se exponga y se verifique una conexión entre la presunta transgresión y la acción u omisión de las autoridades judiciales que dictaron la decisión que se impugna, para que, de esta forma, se pueda declarar la violación de derechos. Cabe indicar que dicha vulneración debe ser directa e inmediata con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso.

Ministerio de Trabajo y Empleo a la empresa Defense Systems Ecuador Cía. Ltda., se abrió un expediente administrativo a cargo de la Dirección Regional del Trabajo de Quito, trámite en el cual, para esa autoridad administrativa, los trabajadores de la Empresa, hoy accionantes, no eran los legítimos contradictorios, pues era solamente, el representante legal de la empresa Defense Systems Ecuador Cía. Ltda., expediente que culminó con la respectiva Resolución (fs. 80 a 81), en la que se dispuso que dicha empresa ‘... ha observado todos y cada uno de los procedimientos, que se requerían para el cumplimiento de la Ley 48-2006, su Reglamento y el Instructivo de 13 de febrero del 2007’; por lo que se observa a fs. 42 a 46, que se ha notificado a la empresa Defense Systems Ecuador Cía. Ltda., con la apertura del correspondiente expediente administrativo, legítimo contradictor en ese procedimiento”.

32. Por lo tanto, este Organismo concluye que no ha existido conculcación alguna del derecho del accionante al debido proceso en la garantía de la motivación.

4.2. ¿La sentencia impugnada vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva del accionante?

33. El procurador común alega que este derecho ha sido vulnerado, específicamente en el elemento de acceso a la justicia, ya que la Sala indicó que existían otras vías legales para tutelar los derechos presuntamente vulnerados *“sin el respaldo argumentativo suficiente, claro y motivado”*.
34. Al respecto, se debe señalar que el derecho a la tutela judicial efectiva se encuentra contemplado en el artículo 75 de la CRE¹⁰, y esta Corte ha precisado que el mismo se compone de 3 supuestos específicos: i) el acceso a la administración de justicia; ii) el derecho a un debido proceso judicial; y, iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión¹¹.
35. De lo anterior y de la revisión de la decisión impugnada, esta Corte considera que la alegación del accionante no pone en evidencia que la Sala haya vulnerado el derecho referido en alguno de sus elementos. Al contrario, se verifica que el procurador común tuvo la oportunidad de acceder a la administración de justicia, interponiendo el recurso que consideró pertinente¹², y que las autoridades judiciales demandadas garantizaron el debido proceso en la causa¹³, emitiendo una decisión que versó sobre el fondo de la controversia.
36. Por las consideraciones expuestas, este Organismo concluye que no se violó el derecho a la tutela judicial efectiva.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección N°. 1627-16-EP
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

¹⁰ Constitución de la República del Ecuador, art. 75.- *“Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”*.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias N°. 889-20-JP/21, N°. 0851-14-EP/20, N°. 1943-12-EP/19, y N°. 015-16-SEP-CC.

¹² Expediente de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, fs. 152-158.

¹³ Expediente de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, fs. 26-31.

3. Notifíquese, publíquese, archívese y cúmplase

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.06.15
11:52:36 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 09 de junio de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 1627-16-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI



Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 388-16-EP/21
Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez

Quito, D.M. 23 de junio de 2021

CASO No. 388-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional analiza una acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha que resolvió una acción de hábeas data, la cual fue presentada por una persona migrante retornada, en contra del Registro Civil y la Secretaría de la Administración Pública. La Corte Constitucional verifica que en este caso se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación y la tutela judicial efectiva. Verificados los requisitos procede al análisis de mérito, y en tal virtud, declara la vulneración del derecho a la identidad y al reconocimiento de la personalidad jurídica.

I. Antecedentes Procesales

1. El 13 de noviembre de 2015, el abogado Daniel de la Vega, en su calidad de defensor público, presentó una acción de hábeas data¹ a favor del señor Jorge Fabián Torres Villagrán, en contra de los señores Jorge Troya, en su calidad de Director General del Registro Civil, Identificación y Cedulación y Santiago Nicolás Terán, en su calidad de Subsecretario de Gobierno Electrónico de la Secretaría de la Administración Pública. Esta acción fue propuesta por cuanto al señor Jorge Fabián Torres Villagrán, el Registro Civil habría vulnerado su derecho a la identidad, al asignarle un número de cédula que no correspondería a su registro de nacimiento y que no sería reconocido como válido por instituciones públicas o privadas, impidiendo el ejercicio de otros derechos.
2. El 26 de noviembre de 2015, se llevó a cabo la audiencia de primera instancia, en la cual el juez de la Unidad Judicial de Contravenciones de Tránsito de la Delicia en Quito rechazó la acción de hábeas data.² El 08 de diciembre de 2015, el señor Jorge Fabián Torres Villagrán interpuso recurso de apelación.

¹ Esta acción de hábeas data fue signada con el No. 7158-2015-00011.

² El juez de primera instancia negó la acción por cuanto no identificó que exista una solicitud de actualización de la información a fin de que sea considerada por la administración pública y por tanto no cumple con lo previsto en el artículo 50 de la LOGJCC.

3. El 13 de enero de 2016, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, rechazó el recurso de apelación interpuesto por cuanto consideró que *“no consta su procedencia en ninguno de los presupuestos determinados en el Art. 50 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por una parte y pro (sic) otra por cuanto de conformidad con lo determinado en el numeral precedente, no hay datos del legitimado activo, que merezcan rectificación, actualización, eliminación o anulación.”*
4. El 11 de febrero de 2016, Jorge Fabián Torres Villagrán presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha que rechazó la apelación dentro de la acción de hábeas data.
5. El 03 de mayo de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección, la cual fue signada con el No. **388-16-EP**.
6. El 05 de febrero de 2019 fueron posesionados las juezas y jueces de la actual conformación de la Corte ante el Pleno de la Asamblea Nacional.
7. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez.
8. Con fecha 02 de diciembre de 2020, el juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez avocó conocimiento de la causa y convocó a audiencia pública para el 22 de diciembre de 2020. En la misma fecha el Ministerio de Telecomunicaciones (Mintel) remitió información requerida por el juez constitucional durante la audiencia.³
9. El 17 de diciembre de 2020, la jueza de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, Nancy López Caicedo envió su informe de descargo.
0. El 08 de febrero de 2021, el juez sustanciador requirió información a la Defensoría del Pueblo de Ecuador (DPE), a la Unidad de Movilidad Humana del GAD de la provincia de Pichincha y al Centro de Movilidad Humana del GAD municipal de Cuenca.

³ En la audiencia participaron el abogado Edwin Fernando Jaramillo Jaramillo y el accionante Jorge Fabián Torres Villagrán como legitimados activos, la abogada Paulina Campos Revelo en representación de la Dirección de Patrocinio de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, el abogado Rodrigo Durango Cordero en representación de la Procuraduría General del Estado, la abogada Verónica Huacho en calidad de Directora de Patrocinio y Contratación y el Ing. Franklin Sani Nuñez delegado del subsecretario de Gobierno Electrónico y en representación del Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información. En calidad de terceros con interés la abogada Teresa del Rocío Andrade Rovayo por Defensoría Pública.

11. El 11 de febrero de 2021, la DPE dio respuesta al requerimiento del juez constitucional. El 12 de febrero de 2021, el accionante presentó un nuevo escrito ratificando sus argumentos. El 18 de febrero de 2021, la Unidad de Movilidad Humana del GAD de la provincia de Pichincha remitió la información requerida.
12. El 15 de abril de 2021, el juez sustanciador requirió información al Registro Civil y al accionante, la cual fue remitida mediante escritos de 20 de abril de 2021.

II. Competencia

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

III. Alegaciones de las partes

a. Por la parte accionante, Jorge Fabián Torres Villagrán

14. El accionante señala en su demanda que los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha en la sentencia impugnada vulneraron el derecho a la defensa en su garantía de motivación, reconocido en el artículo 76, numeral 7 literal l) de la Constitución, pues no se habrían pronunciado sobre los hechos expuestos, ni sobre los derechos alegados como vulnerados por el accionante.
15. Al respecto, el accionante argumenta que los jueces que emitieron la sentencia impugnada, se pronunciaron sobre el derecho a acceder a la información, no obstante su alegación en la acción de hábeas data estaba orientada a la protección del derecho a la identidad y a corregir los problemas suscitados en relación a la asignación de su número de cédula conferido a través del consulado de Ecuador en la ciudad de Valencia (Venezuela) y los inconvenientes que esto ha conllevado.
16. En ese sentido, el accionante sostiene que los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha no resolvieron los asuntos que fueron puestos a su consideración y eludieron el asunto principal de la litis. En su demanda afirma que:

“Los Jueces de Apelación aseguran que he accedido activamente a la información; sin embargo, de la exposición de los hechos y de la información que reposa del expediente se puede colegir que este caso no se trata de acceso a la información sino de actualización de mi información personal al constatar que la misma no está conocida ni registrada en bases de datos. En consecuencia, la falta de motivación de la resolución de los Jueces de Apelación también radica en la falta de apreciación del problema en torno a mi situación jurídica y es por esa razón que terminan resolviendo asuntos ajenos a la materia de la litis o asuntos carentes de lógica y razonabilidad como lo he expuesto en los acápites anteriores.”

17. Adicionalmente, señala que el razonamiento que contiene la sentencia es inconsistente, y no cumple con los estándares de razonabilidad y lógica desarrollados por la Corte Constitucional y que, a su criterio, existen contradicciones evidentes, tales como atribuirle la responsabilidad de que el Registro Civil le haya asignado su número de cédula de ciudadanía actual.
18. En relación a lo señalado, el accionante afirma en su demanda:

“los Jueces de Apelación (sic) obviaron que la decisión de asignarme un nuevo número de cédula es un acto administrativo otorgado por el Consulado del Ecuador en Valencia para atender mi situación jurídica ante la decisión de retornar al Ecuador. Asimismo, pasa por alto que esta asignación de nuevo número de identidad fue validada por la Dirección General de Registro Civil que, a mi retorno procedió a conferirme una nueva cédula de identidad. Es sobre la base de estas actuaciones validadas que la asignación del nuevo número de identidad no fue un asunto controvertido en el proceso. En consecuencia, es doblemente inconsistente que los Jueces de Apelación por un lado se hayan pronunciado sobre este asunto; y, por otro, que me reprochen la responsabilidad sobre actuaciones administrativas ejecutadas por funcionarios del estado. (sic)”

19. Finalmente, como pretensión, el accionante solicita que se declare la vulneración del derecho a la defensa en su garantía de motivación, se deje sin efecto la sentencia de 13 de enero de 2016 dictada por los Jueces de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, así como la sentencia de primera instancia emitida por el Juez de la Unidad Judicial de Contravenciones de Quito, se acepte la pretensión planteada en la demanda de hábeas data y se proteja el derecho a la identidad y “*otros derechos conexos.*”

b. Por las autoridades judiciales demandadas

20. En su informe motivado de descargo, la jueza Nancy López Caicedo de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, señaló:

“En la sentencia dictada se recogen los antecedentes de la litis constitucional, de manera clara y comprensible a la simple lectura, de tal manera que deviene en ajeno a la verdad de los hechos planteados por el mismo legitimado activo, de que el Tribunal resolvió sobre asuntos ajenos a la litis, cuando la petición del legitimado activo no fue otra que, la de un reconocimiento de un documento de identidad obtenido en nación extranjera, frente al asignado en la República del Ecuador, con anterioridad y que corresponde a la identidad del accionante. La sentencia es clara, abarca los hechos controvertidos, los motiva y los fundamenta de tal forma, que llega a la conclusión que consta en la parte resolutive.”

IV. Análisis de la acción extraordinaria de protección

21. El accionante alega que el razonamiento contenido en la sentencia impugnada no es congruente, pues su fundamento estuvo orientado a admitir las alegaciones formuladas sobre la vulneración del derecho a la identidad, pero simultáneamente y de manera irrazonable, la judicatura accionada, rechaza la acción y asevera que no se afectó el

derecho al acceso a la información, el cual no había sido invocado en la demanda. De esta manera, el accionante considera que se trasgredió la garantía de motivación y tutela judicial efectiva porque no se analizaron sus alegaciones, de modo que el razonamiento de la decisión judicial no guardaría congruencia, eludiendo el asunto de fondo, sin atender a su cargo principal.

22. De acuerdo con el artículo 94 de la Constitución y el artículo 58 de la LOGJCC, las decisiones que son susceptibles de impugnación mediante acción extraordinaria de protección son las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencias.

Sobre el derecho a la defensa en la garantía de motivación

23. La Constitución, en su artículo 76, numeral 7, letra *l*, establece respecto de la garantía de motivación que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”.⁴
24. La Corte Constitucional ha señalado que, las juezas y jueces en el caso de garantías jurisdiccionales al menos deben:

*“i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto”.*⁵

25. Con la finalidad de determinar si la sentencia impugnada cumple con los parámetros mínimos constitucionales de motivación, esta Corte, inicia el análisis identificando el contenido principal de la decisión judicial. Así, se observa que, a partir de la sección cuarta de la sentencia la judicatura accionada realiza el análisis del caso. En esta sección, se observa que los jueces invocan los artículos 82 de la Constitución y 25 del Código Orgánico de la Función Judicial, relativos al derecho a la seguridad jurídica, luego hacen referencia al artículo 92 de la Constitución que establece la garantía del hábeas data, citan una definición doctrinaria sobre esa garantía jurisdiccional y posteriormente citan los artículos 49 a 51 de la LOGJCC. En el mismo sentido, más adelante se cita el numeral 28 del artículo 66 de la Constitución.
26. Posteriormente, la sentencia impugnada señala que el Registro Civil es la institución encargada de emitir la cédula de ciudadanía y hace referencia al artículo 332 del

⁴ Constitución, artículo 76 numeral 7 literal l).

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 751-15-EP de 17 de marzo de 2021, párr. 59, No. 672-12-EP/19 de 28 de agosto de 2019, párr. 33; No. 108-14-EP de 9 de junio de 2020, párr. 47; No. 1328-12-EP de 9 de junio de 2020, párr. 17; No. 1285-13-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 28; No. 16-13-SEP-CC de 16 de mayo de 2013, (caso No. 1000-12-EP), págs. 18 y 19; y, No. 1-16-PJO-CC de 22 de marzo de 2016, (caso No. 530-10-JP), págs. 23 y 24.

Código Civil sobre el estado civil de las personas y la forma de acreditarlo. Seguidamente, los jueces de la Corte Provincial observan que la partida de nacimiento emitida por el Registro Civil contiene un número distinto al de la cédula de ciudadanía del accionante y afirman que el legitimado activo *“debió tomar las acciones para preservar su número original.”*

27. Luego, los jueces de la Corte Provincial verifican los datos personales del accionante que constan en dicha partida de nacimiento y señalan que, previo a su salida del Ecuador debió contar con un pasaporte, expedido previamente con base en la partida de nacimiento y cédula de identidad. En ese sentido la sentencia señala:

“el legitimado activo, quien ha nacido el 24 de febrero de 1946, a la fecha salió del Ecuador con destino a Venezuela (dato constante en el libelo inicial) 1964, tenía 18 años de edad, y como lógica consecuencia el documento que habilitó al accionante para su egreso del Ecuador, fue el pasaporte, expedido sin lugar a dudas a base de documentos antecedentes como son partida de nacimiento y cédula de identidad, ésta última con número de identificación, el mismo que de ninguna manera se cambia a arbitrio del titular del documento o de la autoridad competente, sin que medie resolución razonada y motivada; creer lo contrario es vulnerar el derecho a la identidad de cualquier persona (sic).

28. Posterior a lo indicado, los jueces proceden a verificar que la cédula actual del accionante fue emitida el 9 de diciembre de 2014 con base en el artículo 1 de la Resolución No. 140-DIGERCIC-CNAJ-2012 de 13 de marzo de 2012 ⁶ la cual, estableció el código inicial ‘30’ para las cédulas de ciudadanía de quienes hayan nacido en el exterior. Los jueces concluyen que el legitimado activo no se encuentra en los supuestos de esa norma pues nació y fue inscrito en el Ecuador. Así afirman:

“se impone que el legitimado activo, sea identificado únicamente con el número de cédula de identidad que le fue asignado cuando obtuvo por primera vez este documento de identificación o en su defecto aquel que por histórico haya sido modificado, conforme a la ley, esto es con la debida resolución expedida constitucional y legalmente por autoridad competente y la marginación correspondiente del cambio de número, en la partida de nacimiento respectiva.”

29. Finalmente, la judicatura sostuvo que *“el legitimado activo ha ejercido activamente el derecho de acceso a la información y ha obtenido de parte de la institución custodia de los datos perdidos, las respuestas a sus petitorios, por lo que la acción constitucional de hábeas data planteada, deviene en improcedente, pues no consta su procedencia en ninguno de los presupuestos determinados en el artículo 50 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”*. Luego de lo cual, de manera general, indica que no hay datos que deban ser rectificados, actualizados o eliminados y rechazan la acción.

⁶ El mencionado artículo señala: *“Disponer la creación del código inicial No. 30 (TREINTA) "Exterior", para ser utilizado por los consulados ecuatorianos, en la inscripción de nacimiento al asignar el número de cédula definitiva de identificación de las ecuatorianas y los ecuatorianos nacidos en el exterior.”*

30. De la revisión integral de la sentencia impugnada, esta Corte verifica conforme los párrafos 26 y 27, que se enunciaron varias normas constitucionales, legales y citas de doctrina, cumpliendo así con el primer parámetro de motivación.
31. En cuanto al segundo parámetro, esto es la explicación de la pertinencia de la aplicación de las normas enunciadas al caso concreto, esta Corte observa que en la decisión judicial bajo análisis, en su mayoría, se justificó la aplicación de algunas de las normas enunciadas, relacionadas principalmente con la identidad personal y autodeterminación informativa.
32. En cuanto al tercer requisito de la motivación que exige realizar el análisis sobre la existencia de vulneración o no de derechos constitucionales, esta Corte observa que los jueces de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha se limitaron a identificar la aplicación de normativa infralegal emitida por el Registro Civil y señalaron que el accionante formuló requerimientos al Registro Civil y a la Defensoría del Pueblo los que habían sido respondidos, por lo que consideraron que no procedía la acción de hábeas data. De esta manera, la sentencia impugnada omite realizar un análisis que valore si la actuación del Registro Civil y la respuesta a la petición formulada por el accionante devino en vulneraciones a los derechos protegidos por esta garantía jurisdiccional.
33. Al respecto, esta Corte ha sostenido que ante la alegación de la vulneración de derechos, las juezas y jueces “*no pueden limitarse a verificar que la actuación de las autoridades accionadas esté prevista en una norma, sino que necesariamente deben analizar el alegado impacto de dicha actuación en los derechos cuya vulneración se alega*”.⁷ En la sentencia bajo análisis se observa que los jueces identificaron que la asignación del dígito 30 en la cédula de ciudadanía del accionante se realizó con base en la reglamentación emitida por el Registro Civil, y a pesar de que verificaron que el supuesto de dicha norma no le sería aplicable, no se pronunciaron sobre si tal hecho comportaba una vulneración de derechos que podrían ser tutelados mediante la acción de hábeas data.
34. Por otra parte, esta Corte ha sostenido que “*para que un auto o sentencia se considere motivado debe contener congruencia argumentativa que implica que el juez conteste motivadamente, al menos, los argumentos relevantes alegados por las partes*”.⁸ De esto se sigue que como parte de la garantía de motivación, las juezas y jueces están obligados a pronunciarse en sus fallos sobre las alegaciones formuladas por las partes⁹. En consecuencia de aquello, su decisión será coherente con el análisis realizado respecto de tales alegaciones.
35. Para esta Corte la sentencia impugnada carece de congruencia, pues no se pronunció sobre las alegaciones realizadas por el accionante. La conclusión a la que arriban los jueces accionados no responde a los derechos alegados, ni a la pretensión formulada

⁷ Corte Constitucional, Sentencia No. 751-15-EP/21, párr. 71.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2344-19-EP/20, párr. 41.

⁹ Corte Constitucional, Sentencia No. 12-13-EP/20, párr. 44.

por el accionante, quien solicitó que se adopten medidas efectivas para que se reconozca el número de cédula asignado equivocadamente por el Registro. La sentencia, por su parte, hace referencia al acceso a la información y a la custodia de datos, aspectos que no fueron alegados en el libelo inicial.

36. Adicionalmente, sobre la motivación de la decisión que resuelven la acción de hábeas data este Organismo ha sostenido que *“la motivación exige, además, que las razones jurídicas expresadas por los jueces y juezas en su decisión se enmarquen en su objeto. Esto quiere decir que la autoridad judicial debe explicar la procedencia o no de la acción, conforme las normas o principios jurídicos, de la petición de acceder y/o conocer la información requerida por el accionante, así como la actualización de los datos, su rectificación, eliminación o anulación según lo establecido en la Constitución y en la LOGJCC”*.¹⁰
37. Como se observó en el párrafo 29, los jueces que emitieron la sentencia impugnada omitieron formular el análisis sobre la procedencia de la acción de hábeas data y analizar si, en efecto, la negativa del Registro Civil a la petición de corregir el número de cédula asignado al accionante, la cual, posteriormente motivó la presentación de la acción de hábeas data se enmarcaba en el objeto de protección esta garantía jurisdiccional y, como se ha dicho, si esto pudo vulnerar derechos conforme su ámbito de protección.
38. Por las razones anotadas, la sentencia impugnada no cumple con los estándares mínimos constitucionales de motivación. En consecuencia, la decisión judicial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación del accionante.

Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva

39. El accionante menciona de manera general que la sentencia impugnada habría vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva, por cuanto los jueces no atendieron su pretensión y se limitaron a señalar que el recurrente *“ha ejercido activamente el derecho de acceso a la información.”* Lo dicho, está relacionado con los elementos que configuran el contenido del derecho a la tutela judicial efectiva.
40. El artículo 75 de la Constitución reconoce que *“[t]oda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión.”* Al respecto, esta Corte ha reconocido que el derecho a la tutela judicial efectiva se compone de tres elementos: i) el acceder ante los órganos de justicia y obtener una respuesta a la petición; ii) la observancia del debido proceso; y iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión judicial.¹¹

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador Sentencia No. 1868-13-EP/20, párr.29.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencias No. 1943-12-EP/19 de 23 de diciembre de 2019, párr. 45 y sentencia 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 110.

41. Así, dentro del primer elemento, la Corte Constitucional ha señalado, debe asegurarse que la acción presentada surta los efectos para los que ha sido creada¹² y en ese marco, obtener una respuesta a la pretensión que ha sido formulada dentro de la acción, sin que implique la decisión favorable de la autoridad judicial. Esto quiere decir, que debe darse una respuesta en relación al fondo, siempre que se cumplan las condiciones para el efecto. De esta manera, cuando la sentencia impugnada no se pronuncia sobre la existencia de la vulneración alegada, también se viola el derecho a la tutela judicial efectiva.¹³
42. En la sentencia que ha sido impugnada mediante esta acción extraordinaria de protección se recoge que el accionante refirió que el número de cédula con inicio de dígito 30 le habría sido asignado de forma errónea y además que dicho número, no era reconocido por instituciones públicas y privadas para el ejercicio de su derecho afectando el derecho a la identidad. No obstante, al resolver la judicatura decide:

“Declarar la no vulneración del derecho de petición, por parte del Registro Civil, Identificación y Cedulación, por cuanto el requerimiento del peticionario ha sido atendido conforme al Oficio No DIRECCIC-DIC-2015-0283, de fecha 18 de mayo de 2015 (...) y de las contestaciones que las entidades han dado al legitimado activo y al Defensor del Pueblo (fs. 4 a 9, 13 y 14, 18 y 19, 37), de cuyos contenidos se desprende las gestiones realizadas a fin de dar cumplimiento al requerimiento del accionante.”

43. De lo anterior se observa que, la decisión de la sentencia de hábeas data impugnada refiere principalmente a la vulneración del derecho de petición del accionante, el cual no había sido alegado en la demanda y no realiza un análisis sobre si las respuestas a los requerimientos formulados por el accionante a las instituciones habrían vulnerado los derechos que se encuentran en el ámbito de protección de la acción de hábeas data.¹⁴ Los jueces, de manera general y sin profundizar, constatan que las instituciones respondieron a las peticiones pero omiten llevar a cabo un análisis sustancial de los derechos alegados como vulnerados por el accionante, en particular del derecho a la identidad.
44. A efectos de garantizar la tutela judicial efectiva en una acción de hábeas data, no basta con verificar que las instituciones a las que se haya hecho requerimientos previos hayan respondido a esas peticiones, pues aun cuando estos hayan sido atendidos incluso en apariencia favorablemente, podrían aún ser objeto de esta garantía jurisdiccional conforme los artículos 49 y 50 de la LOGJCC y por tanto, es obligatorio que las juezas y jueces verifiquen si fueron vulnerados los derechos y den respuesta a las pretensiones contenidas en la demanda del accionante.

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 1851-13-EP/19 de 7 de noviembre de 2019, párr. 33 y No. 283-14-EP/19 de 4 de diciembre de 2019, párr. 51.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 621-12-EP/20 de 11 de marzo de 2020, párr. 27

¹⁴ Se observa que el derecho de petición no ha sido alegado por el accionante en esta demanda de acción extraordinaria de protección, ni tampoco se hizo referencia al mismo, en la audiencia realizada por esta Corte.

45. Esta omisión de la judicatura accionada generó que la acción de hábeas data no sea eficaz e impida obtener una respuesta a la pretensión formulada conforme el objeto de esta garantía jurisdiccional. Por lo expuesto, esta Corte declara la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva contenido en el artículo 75 de la CRE.

V. Sobre la procedencia del análisis de mérito

46. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto establecer si una determinada actuación judicial vulneró directamente algún derecho constitucional y sólo excepcionalmente, se puede revisar el fondo de las decisiones adoptadas en el proceso de origen, lo que, la jurisprudencia de esta Corte ha denominado "control de mérito". Sobre el particular, esta Corte, ha definido que el control de mérito en acciones extraordinarias de protección derivadas de procesos de garantías jurisdiccionales sólo puede realizarse en ciertas circunstancias excepcionales.
47. Esta Corte en su sentencia N° 176-14-EP/19 estableció que se deben cumplir varios requisitos para proceder al control de mérito que incluyen: (i) que la autoridad judicial haya violado el debido proceso u otro derecho de las partes en la sentencia impugnada; (ii) que *prima facie* los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por las autoridades judiciales inferiores; (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y (iv) que el caso comporte gravedad, novedad, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo.
48. Al respecto, en el análisis realizado en párrafos anteriores la Corte constató que la sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en su garantía de motivación y el derecho a la tutela judicial efectiva, en el elemento de acceso a la justicia. De esta manera, se verifica el cumplimiento del primer requisito.
49. En cuanto al segundo requisito, la Corte observa que los hechos frente a los cuales se propuso la acción de hábeas data, que posteriormente dio origen a esta acción extraordinaria de protección, versan *prima facie* sobre la posible vulneración al derecho a la identidad y el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica. Además, la Corte toma en cuenta que el accionante es una persona en movilidad humana (migrante retornada) y adulta mayor, que de conformidad con los artículos 35 y 40 de la Constitución forma parte de un grupo de atención prioritaria y requiere medidas especiales de protección. De esta manera, se cumple el segundo requisito.
50. En cuanto al tercer requisito, se verifica en el sistema de la Corte Constitucional que esta causa no ha sido seleccionada para el desarrollo de jurisprudencia vinculante.¹⁵ Finalmente, en relación con el cuarto requisito, la Corte observa que los hechos de este caso cumplen con el criterio de *gravedad*¹⁶ al tratarse de una persona en doble situación de vulnerabilidad, por ser un adulto mayor que sumado a la condición de

¹⁵ Del sistema de búsqueda casos de la Corte Constitucional se constató que no se ha seleccionado el caso para su revisión.

¹⁶ Numeral 4 del artículo 25 de la LOGJCC.

migrante retornado¹⁷ y también con el criterio de *novedad* pues no existe un precedente sobre el alcance de la protección de la garantía del hábeas data y del derecho a la identidad de las personas migrantes retornadas.

51. En conclusión, con base en el análisis realizado la Corte constata que se cumplen los requisitos desarrollados en su sentencia N° 176-14-EP/19, y en tal virtud, procede a realizar el control de mérito en la presente causa.

VI. Análisis de mérito de la acción de hábeas data

52. El accionante afirma en su demanda de hábeas data que en 1964, cuando tenía 18 años emigró hacia Venezuela, en donde permaneció hasta marzo de 2016, cuando decidió retornar y radicarse en Ecuador definitivamente. Asevera también que, el 19 de enero de 2015, el Consulado de Ecuador en Valencia (Venezuela), le confirió una partida de nacimiento con un “*nuevo número de cédula 30400040377.*” A su retorno, el 09 de marzo de 2016, el Registro Civil le entregó la cédula de ciudadanía con el número que el Consulado le había proporcionado.
53. No obstante, el accionante señala también que “*el referido número de cédula no es reconocido por las bases de datos de instituciones públicas y privadas*”, entre ellas menciona el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), la Agencia Nacional de Tránsito (ANT), el Portal Socio Empleo y el Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP). A lo cual, añade en la demanda de hábeas data:

“he realizado numerosas gestiones, a través de las cuales, he expuesto el referido problema de mi nueva cédula de identidad y la repercusión que esto conlleva en torno a la vulneración de derechos tan esenciales como a la identidad, así como, al de participación y acceso a servicios públicos y privados”

54. En la demanda, el accionante menciona que ante esta situación recurrió a la Defensoría del Pueblo de Ecuador (DPE) y dentro del proceso defensorial el Registro Civil fundamentó la asignación del número de cédula en la Resolución No. 140 de 12 de abril de 2012, que dispone la creación del código inicial 30 para personas ecuatorianas nacidas en el exterior. La DPE, exhortó al Registro Civil a fin de que comunique a las instituciones públicas sobre la obligatoriedad del reconocimiento del mencionado dígito.
55. De igual manera, el accionante indica que realizó por su cuenta gestiones ante el Registro Civil, que incluyó reuniones con funcionarios para dar a conocer su situación y la presentación de una solicitud para que se verifique la existencia de un error del número de cédula asignado, la cual, fue negada en el Informe Técnico de Identidad Humana No. 1855 en el que se indicó que “*el requerimiento realizado no puede ser*

¹⁷ Esta Corte ha reiterado que las personas en movilidad humana forman parte de los grupos de atención prioritaria en las sentencias 159-11-JH, 335-13-JP, 679-18-JP y 639-19-JP.

*atendido en sede administrativa en los términos solicitados ya que no se circunscribe a las competencias y atribuciones de la Dirección General de Registro Civil”.*¹⁸

56. Finalmente, el señor Jorge Fabián Torres Villagrán precisa su pretensión y solicita, en lo principal, que se obligue a “*la Dirección de Registro Civil, Identificación y Cédulación, restituya el derecho que me corresponde asignando un número de cédula con prefijo ecuatoriano por nacimiento, como en efecto lo soy, conforme consta en las partidas de nacimiento (...).*” A lo señalado, solicita también una compensación económica por los daños causados, disculpas públicas por parte de la Dirección Nacional del Registro Civil por haberle “*asignado un número de cédula diferente al que debió asignar a un ciudadano nacido en territorio ecuatoriano*”, que se hagan las reformas necesarias en la reglamentación que ha generado problemas en la asignación de prefijos que no serían reconocidos en plataformas informáticas de las entidades públicas y privadas y que se capacite al personal del Registro Civil respecto a la asignación de estos números.¹⁹
57. Los artículos 92 de la Constitución y 49 de la LOGJCC señalan que mediante la acción de hábeas data se podrá solicitar “*la actualización de los datos, su rectificación, eliminación o anulación*” de datos sobre la información personal y en el numeral 2 del artículo 50 de la LOGJCC se señala que esta garantía procede “*cuando se niega la solicitud de actualización, rectificación, eliminación o anulación de datos que fueren erróneos o afecten sus derechos.*”
58. La Corte observa que los hechos expuestos y la pretensión formulada por el accionante se encuentran bajo el ámbito de protección de la acción de hábeas data previsto en las normas constitucionales y legales mencionadas. En consecuencia procede a analizar la posible vulneración de los derechos alegados.
59. A efectos de este análisis, esta Corte identifica que el accionante alega i) la vulneración del derecho a la identidad por cuanto, no debió emitirse un número de cédula de identidad como nacido en el exterior, al haber sido previamente registrado su nacimiento en el Ecuador y ii) la afectación al derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica como consecuencia del número de identidad, a su criterio erróneamente asignado por el Registro Civil y que no sería aceptado por instituciones públicas y privadas, obstaculizando así el ejercicio de otros derechos.

1. ¿El Registro Civil vulneró el derecho a la identidad del accionante?

60. En la demanda de hábeas data el accionante señaló que su derecho a la identidad fue vulnerado por el Registro Civil al otorgarle un número de cédula que no le correspondía y que además no era reconocido por instituciones públicas o privadas,

¹⁸ Informe Técnico de Identidad Humana No. 1855- F01V02-PRO-ICM-MIT-001 suscrito por la ingeniera Verónica Sarzosa, y aprobado por Santiago Avila Orrico, director de investigación civil y monitoreo.

¹⁹ Escrito presentado por el accionante el 24 de abril de 2021 en el que da respuesta al requerimiento realizado por el juez sustanciador mediante auto de 15 de abril del 2021.

argumento que reiteró en la audiencia realizada por esta Corte.²⁰ Corresponde analizar si en los hechos que fueron objeto del hábeas data existió una vulneración al derecho a la identidad.

61. El artículo 66 numeral 28 de la Constitución del Ecuador reconoce el derecho a la identidad en los siguientes términos:

“El derecho a la identidad personal y colectiva, que incluye tener nombre y apellido, debidamente registrados y libremente escogidos; y conservar, desarrollar y fortalecer las características materiales e inmateriales de la identidad, tales como la nacionalidad, la procedencia familiar, las manifestaciones espirituales, culturales, religiosas, lingüísticas, políticas y sociales”.

62. Esta Corte, en fallos anteriores ha señalado que el listado de los elementos que conforman el derecho a la identidad que recoge el texto constitucional son ejemplificativos,²¹ y se trata de una cláusula abierta que debe ser interpretada del modo que favorezca los derechos en cada caso. También, en concordancia con los instrumentos internacionales de derechos humanos²², esta Corte ha destacado que el derecho a la identidad incluye *“la conservación, desarrollo y fortalecimiento de las características que permiten individualizar a cada persona como seres únicos dentro de la comunidad con base en sus diferentes esferas de libertad que les permitan autodeterminarse”*.²³

63. Así, esta Corte ha señalado que la cédula de ciudadanía *“constituye un mecanismo que, en la práctica, facilita a las ecuatorianas y ecuatorianos, en general, el pleno ejercicio de derechos constitucionales”*.²⁴ De ahí la importancia de este documento que *“tiene por objeto identificar a las personas”*²⁵ y es un medio que hace posible la *individualización* de las personas. Por tanto, es obligación del Estado, a través del Registro Civil garantizar la accesibilidad a este documento de identidad y asegurar que los elementos que forman parte de la cédula de ciudadanía correspondan a los datos de sus titulares.

64. Según la información proporcionada por el accionante y confirmada por el Registro Civil esta Corte corrobora que el señor Jorge Fabián Torres Villagrán nació en la

²⁰ Audiencia realizada por la Corte Constitucional el 12 de diciembre de 2020.

²¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 732-18-JP de 23 de septiembre de 2020.

²² La Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Sentencia Gelman v Uruguay de 24 de febrero de 2011, señaló que el derecho a la identidad *“puede ser conceptualizado, en general, como el conjunto de atributos y características que permiten la individualización de la persona en sociedad y, en tal sentido, comprende varios otros derechos según el sujeto de derechos de que se trate y las circunstancias del caso”*. Y también, en la sentencia del caso Contreras y otros casos v. El Salvador de 31 de agosto de 2011 sostuvo que *“la identidad personal está íntimamente ligada a la persona en su individualidad específica y vida privada, sustentadas ambas en una experiencia histórica y biológica, así como en la forma en que se relaciona dicho individuo con los demás, a través del desarrollo de vínculos en el plano familiar y social”*.

²³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1000-17-JP de 23 de septiembre de 2020.

²⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 732-18-JP de 23 de septiembre de 2020.

²⁵ Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, artículo 85.

ciudad de Quito, el 24 de febrero de 1946 y que fue inscrito en esta misma ciudad.²⁶ No obstante, si bien el accionante señala que previo a su salida del país en 1964 le fue otorgado un número de cédula de ciudadanía con nueve dígitos, con el cual habría realizado actos jurídicos, entre los que señala haber aportado a la seguridad social²⁷, por su parte el Registro Civil asegura que no consta dicho número en su registro y que la primera cédula habría sido emitida el 09 de diciembre de 2014 a través del consulado ecuatoriano en Venezuela.²⁸

65. A fin de precisar esta información, esta Corte requirió al Registro Civil que precise cuál era el documento de identidad con el que contaba el señor Jorge Fabián Torres Villagrán desde el registro de su nacimiento hasta el 09 de diciembre de 2014 y el número asignado. Dicha institución contestó aseverando que el sistema vigente en la fecha de nacimiento del accionante²⁹ *“no asignaba de manera automática un número único de identificación (NUI) al momento de la inscripción. Por lo que la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación no confirió una cédula de identidad contemplada en la legislación vigente al momento de la inscripción de nacimiento del señor Jorge Fabián Torres Villagrán”*.³⁰ (énfasis añadido)
66. A lo dicho, el Registro Civil agrega que “[s]egún la búsqueda realizada en el sistema ESIDD (activo en su momento) utilizada para validar si un ciudadano registra una cédula de 9 dígitos (no vigente), no se refleja ningún resultado en relación al señor Jorge Fabián Torres”.³¹ Para ello adjunta el histórico de cedulación en la que se observa que la primera cédula se emitió el 09 de diciembre de 2014.
67. En suma, el Registro Civil no habría asignado un número que individualice la identidad del señor Jorge Fabián Torres Villagrán al momento de registrar su nacimiento por cuanto el sistema utilizado por la institución y la normativa vigente en ese tiempo no lo contemplaban. No obstante, si bien no era obligatoria la asignación

²⁶ Obra del expediente la partida de nacimiento emitida el 13 de enero de 2015 en la que se confirma que el señor Jorge Fabián Torres Villagrán fue inscrito en el año de 1946 en el cantón Quito, en el Tomo 1, página 30, acta 1138, nacido en San Roque, cantón Quito, el 24 de febrero de 1946.

²⁷ El accionante adjunta un requerimiento realizado al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) con fecha de 11 de marzo de 2015, en el cual señala haber aportado durante un año antes de emigrar (1963 a 1964) al haber trabajado para el Colegio de Contadores de Pichincha y señala que lo hizo con el número de cédula 1.529.848. En respuesta a este requerimiento el IESS mediante Oficio No. IESS-UPACP-2015-7634-O de 09 de abril de 2015, firmado por la jefa de Unidad Provincial de Afiliación y Cobertura, actualiza la información ingresando los valores bajo la cédula que le fuera asignada al accionante en 2014 y que inicia con el dígito 30.

²⁸ Registro Civil, Identificación y Cedulación, Informe técnico de identidad humana No. F01V02-PRO-ICM-MIT-001, informe técnico No. 1855, suscritos por Ing. Verónica Sarzosa, asistente de investigación, prevención y seguimiento y Santiago Ávila Orrico, Director de Investigación Civil y Monitoreo. Este informe consta a fs. 61 del expediente constitucional.

²⁹ Decreto Ejecutivo 1576 de 30 de diciembre de 1941, publicado en el Registro Oficial 647 de 22 de octubre de 1942.

³⁰ Escrito de 20 de abril de 2021, remitido por la abogada Lucía Carolina del Rosario Rosero Araujo en representación de la Dirección Nacional de Registro Civil en respuesta al auto de 15 de abril de 2021 emitido por el juez constitucional sustanciador.

³¹ Ibid.

de un número de cédula al momento de registrar el nacimiento, sí lo era para la afiliación a la seguridad social u obtener la documentación de viaje que habría requerido el accionante para salir del país hacia Venezuela en 1964.

68. Así, a pesar de los requerimientos de información realizados por esta Corte no ha sido posible tener constancia efectiva de la cédula de ciudadanía con la que habría contado el accionante antes del 2014. Lo dicho tampoco desestima las alegaciones del accionante, pues los elementos presentados por el señor Jorge Fabián Torres Villagrán dan cuenta de la realización de actos jurídicos para los cuales habría sido indispensable contar con dicho documento, como por ejemplo, su afiliación a la seguridad social.
69. No obstante, tal información no es determinante por cuanto, la alegación del accionante está orientada a señalar que su número de cédula de ciudadanía actual que inicia con el dígito “30” es erróneo y vulnera su derecho a la identidad, pues dicho dígito estaría contemplado para personas ecuatorianas nacidas y registradas en el exterior, situación que no se correspondería con la del accionante.
70. Bajo estas consideraciones, es importante señalar que la numeración que incluye el documento de identidad es uno de los elementos sustanciales que hacen posible la identificación individualizada de las personas, en virtud del principio de *unicidad*.³² Bajo este principio, se deben vincular a un número los datos personales públicos y privados. En este sentido, la numeración de la cédula de ciudadanía tiene correspondencia con los elementos de la identidad de las personas, pues el código inicial guarda relación con el lugar de registro de las personas-
71. En concordancia con lo señalado, la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, dispone que “[e]l número que haya sido asignado al momento de la inscripción de nacimiento será el mismo número de la cédula de identidad. El número de cédula es exclusivo y no podrá asignarse a otra persona”.³³
72. En el caso concreto, la Corte observa que el 19 de enero de 2015, el consulado de Ecuador en Venezuela, comunicó al accionante que se había asignado un número de cédula. En efecto, el Registro Civil en su informe confirma que “[e]l ingreso al sistema institucional del ciudadano Torres Villagrán Jorge Fabián se realiza por solicitud del consulado de Ecuador en Venezuela, el 09 de diciembre de 2014 por parte del ex servidor Valencia Mogollón Patricio Xavier, razón por la que se asignó el número de cédula 3040040374.”³⁴

³² El artículo 4 de la Ley de Gestión de Identidad y Datos Civiles recoge este principio de la siguiente manera “Unicidad. Existirá un número único de identificación al que se vincularán todos los datos personales públicos o privados que se tengan que inscribir y registrar por mandato legal o judicial, y se hará constar en forma obligatoria en los diferentes documentos tanto públicos como privados”

³³ Artículo 87 de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles

³⁴ Registro Civil, Identificación y Cedulación, Informe técnico de identidad humana No. F01V02-PRO-ICM-MIT-001, informe técnico No. 1855, suscritos por Ing. Verónica Sarzosa, asistente de investigación, prevención y seguimiento y Santiago Ávila Orrico, Director de Investigación Civil y Monitoreo. Este informe consta a fs. 61 del expediente constitucional.

73. Este número de cédula de ciudadanía con código inicial “30” fue asignado con fundamento en el artículo 1 de la resolución del Registro Civil No.140 de 12 de abril de 2012, que dispone:

“Disponer la creación del código inicial No. 30 (TREINTA) "Exterior", para ser utilizado por los consulados ecuatorianos, en la inscripción de nacimiento al asignar el número de cédula definitiva de identificación de las ecuatorianas y los ecuatorianos nacidos en el exterior.”

74. Según los representantes del Registro Civil que comparecieron en la audiencia realizada por esta Corte, sostuvieron que el dígito “30” goza de la misma validez que los dígitos que van del 01 al 24 asignados por provincia y que, a su criterio, la Resolución se aplica a ecuatorianas y ecuatorianos que nacieron en el exterior, pero también a quienes *“solicitan una cédula definitiva”*³⁵. A criterio de los representantes de esa institución, esta norma se aplicaría en todos estos casos y por tanto, correspondía la asignación del número de cédula de ciudadanía con el dígito 30 al accionante.³⁶
75. Sin embargo, la Corte observa que, el artículo 1 de la mencionada Resolución sobre el cual se asignó el número de cédula al accionante contempla como supuesto para la asignación del dígito “30” haber nacido en el exterior. Dicha norma es clara, no da lugar a otras interpretaciones y tampoco se verifica que la resolución contenga otras disposiciones que condicionen o amplíen su alcance.
76. Al respecto, tal como lo ha corroborado el Registro Civil, el accionante nació y fue registrado en el Ecuador, por tanto no le correspondía la asignación del dígito inicial “30” ya que no cumple con el presupuesto previsto en la Resolución, esto es que haya nacido en el exterior. En este caso, correspondía asignar el número de cédula adecuado a los datos del registro de nacimiento del accionante es decir, la numeración correspondiente a la provincia de Pichincha.
77. Tampoco se verifica que el señor Jorge Torres Villagrán, en el año 2014, haya solicitado en el consulado ecuatoriano en Venezuela una *“cédula definitiva”*, tal como refieren los representantes del Registro Civil, pues a entender del accionante ya contaba con el registro realizado en su nacimiento y con el número de identidad que le habría sido asignado en ese momento.
78. Como se ha señalado previamente, la cédula de ciudadanía es un documento de gran importancia por cuanto permite la identificación de la persona y el ejercicio de derechos, y por tanto este debe responder a la identidad de su titular. En el caso bajo

³⁵ No se verifica en la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles o su reglamento, la existencia de un documento de identidad bajo la denominación de *cédula definitiva* o temporales, conforme lo expresado por la representante del Registro Civil en la audiencia realizada por esta Corte.

³⁶ Abogada Paulina Campos, representante del Registro Civil en la audiencia realizada el 22 de diciembre de 2020.

análisis, se observa que en la cédula conferida por el Registro Civil al señor Jorge Fabián Torres Villagrán, el número asignado no es el de una persona nacida y registrada en el Ecuador como le correspondería, sino el de una persona ecuatoriana nacida en el exterior. Aspecto que no se encuentra acorde a los datos del registro de su identidad y que debió ser corregido en su momento por el Registro Civil.

79. Bajo las consideraciones expuestas, la Corte concluye que la Dirección Nacional de Registro Civil vulneró el derecho a la identidad del señor Jorge Fabián Torres Villagrán al haber asignado un número que no correspondía a su lugar de registro de nacimiento y al haberse negado a rectificarlo cuando fue solicitado. Consecuentemente, en virtud de los artículos 92 de la Constitución y de los artículos 49 y 50 de la LOGJCC es procedente la acción de hábeas data.

2. ¿El Registro Civil vulneró el derecho a la personalidad jurídica del accionante?

80. El señor Jorge Torres Villagrán sostuvo en su demanda de hábeas data que desde el año 2014, en que le fue asignado erróneamente el número de cédula, ha experimentado dificultades recurrentes para realizar actos jurídicos y ejercer de forma efectiva sus derechos. Al respecto, indica que debido al número asignado *“no ha sido reconocida mi identidad por parte de las diferentes instituciones del Estado, lo que implica que institucionalmente no existo y como tal, no he podido ejercer mi vida jurídica.”*
81. En ese sentido, el accionante señaló que en diferentes instituciones públicas y privadas su número de cédula de ciudadanía no es reconocido como válido, por lo cual debe realizar gestiones adicionales para que este sea aceptado. Así, en la audiencia realizada por esta Corte reiteró lo señalado y presentó documentos que dan cuenta de dichas dificultades experimentadas, principalmente al intentar realizar gestiones a través de los portales en línea institucionales y sistemas informáticos bancarios.
82. Entre las instituciones en las que el accionante ha buscado realizar diferentes trámites y ha experimentado dificultades en el reconocimiento del número de su cédula de ciudadanía menciona a la Agencia Nacional de Tránsito (ANT), el Portal Socio Empleo, el Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP) y el Registro Civil³⁷, en cuanto a la instituciones privadas se observa el reclamo formulado a un banco privado³⁸ pues su cédula de ciudadanía no es reconocida para efectuar depósitos, los cuales debió hacer bajo la denominación de pasaporte.³⁹

³⁷ El accionante presenta capturas de pantalla en las que las páginas web de esas instituciones no reconocen como válido el número de cédula de ciudadanía, en la audiencia realizada por esta Corte manifestó que al intentar realizar una gestión en la página web del Registro Civil el 04 de diciembre de 2020 nuevamente volvió a experimentar problemas.

³⁸ El accionante remite la copia del requerimiento realizado al Banco Produbanco con fecha 15 de junio de 2018 y adjunta 21 certificados de depósitos en los que se observa que se registra su número de cédula de ciudadanía como pasaporte. De igual manera ocurriría al acudir a una empresa de televisión por cable o al solicitar facturas en la compra de alimentos y medicinas.

³⁹ Cabe mencionar que al intentar registrarse previo a la audiencia realizada el 22 de diciembre de 2020 por esta Corte, el sistema informático inicialmente no reconoció el número de cédula de ciudadanía del

83. En este sentido, el señor Jorge Torres Villagrán además de las gestiones realizadas ante el Registro Civil para corregir el número de cédula de ciudadanía, también presentó solicitudes a diferentes entidades públicas y privadas a fin de solventar las limitaciones que habría enfrentado al no ser reconocido su número de cédula de ciudadanía como válido. Por este motivo, el accionante también dirigió la acción de hábeas data a la Subsecretaría de Gobierno Electrónico de la Secretaría de la Administración Pública⁴⁰, para que en el marco de las competencias que en ese momento le correspondía a esa entidad adopte las medidas para que su número de cédula de ciudadanía sea reconocido.
84. Bajo tales consideraciones la Corte procederá a analizar si al asignar el mencionado número de cédula de ciudadanía fue vulnerado también el derecho a la personalidad jurídica del accionante. Así, si bien la Constitución no es explícita en el reconocimiento de este derecho, en su artículo 10, afirma que “[l]as personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales.”
85. El contenido de esta norma constitucional reconoce la condición de titulares de derechos a todas las personas, de ello deviene la posibilidad de ejercerlos y gozar de ellos para lo cual, es sustancial el reconocimiento de la personalidad jurídica. En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos se lo ha reconocido y desarrollado como un derecho autónomo. Así se ha consagrado, por ejemplo, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, que en su artículo 3 establece que *“toda persona tiene derecho a que se le reconozca en cualquier parte como sujeto de derechos y obligaciones, y a gozar de los derechos civiles fundamentales.”*
86. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala que *“el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica implica la capacidad de ser titular de derechos (capacidad y goce) y de deberes; la violación de aquel reconocimiento supone desconocer en términos absolutos la posibilidad de ser titular de esos derechos y deberes”*.⁴¹
87. Este derecho ha sido reconocido también en la Declaración Universal de Derechos Humanos⁴², el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención

accionante, lo cual debió ser solventado por el equipo tecnológico a fin de registrar su comparecencia y posibilitar el ingreso de escritos.

⁴⁰ La Secretaría de la Administración tenía entre sus funciones, “Gestionar la política y directrices emitidas para la gestión de la implementación del gobierno electrónico”; y “Desarrollar y coordinar planes, programas o proyectos sobre gobierno electrónico que sean necesarios para su implementación”. Estas funciones fueron trasladadas al Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información mediante Decreto Ejecutivo No. 05 de 24 de mayo de 2017.

⁴¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay de 24 de Agosto De 2010, párr. 248.

⁴² El artículo 6 de la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce que *“Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica”*, en los mismo términos lo hace el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Americana sobre Derechos Humanos.⁴³ Es importante resaltar que este derecho cobra relevancia en instrumentos internacionales destinados a la protección de grupos humanos que han enfrentado condiciones estructurales de desventaja, como, por ejemplo, las mujeres⁴⁴, personas en movilidad humana⁴⁵, pueblos indígenas⁴⁶ o personas con discapacidad⁴⁷. Una de las formas de mantener dichas condiciones de desventaja ha sido mediante el desconocimiento o limitación de la personalidad jurídica.

88. Así, esta Corte observa que el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica permite la titularidad de derechos y, en tal sentido, ejercer y gozar de ellos. Al mismo tiempo, este derecho posibilita acceder a servicios públicos y privados, contraer obligaciones y que las actuaciones de una persona tengan reconocimiento y efecto jurídico conforme lo reconoce la Constitución y lo regulan las leyes. En suma, implica reconocer y respetar la capacidad jurídica de las personas en cualquier lugar y durante todo su ciclo de vida.
89. El derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica mantiene, sin duda, una estrecha relación con el derecho a la identidad⁴⁸, así como con el derecho a la vida. No obstante, contiene características que lo configuran como un derecho en sí mismo y que no se limita al debido registro de la persona con un nombre o un número de identidad, lo cual es parte del derecho a la identidad, sino que principalmente protege el reconocimiento de la existencia jurídica de la persona y de todos los actos que, en tal virtud, realice a lo largo de su vida. Por tanto, el reconocimiento de la personalidad jurídica tiene un carácter declarativo y no constitutivo.
90. Esto quiere decir, que el derecho a la personalidad jurídica no se genera a partir de una decisión estatal, sino que las personas son titulares de este derecho, y en virtud de este derecho, el Estado reconoce los efectos jurídicos que tienen los actos de una persona a lo largo de su vida.

⁴³ La Convención Americana sobre Derechos Humanos en el artículo 3 reconoce “*Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.*”

⁴⁴ La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, en el artículo 15 hace referencia al reconocimiento de la “*capacidad jurídica*” de las mujeres en iguales condiciones a los hombres.

⁴⁵ Convención sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, artículo 24.

⁴⁶ La Declaración Americana de los derechos de los Pueblos Indígenas, en su artículo 9, establece que “*Los Estados reconocerán plenamente la personalidad jurídica de los pueblos indígenas, respetando las formas de organización indígenas y promoviendo el ejercicio pleno de los derechos reconocidos en esta Declaración.*”

⁴⁷ La Declaración de los derechos de las personas con discapacidad, establece en el artículo 12.2 que “*las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida.*”

⁴⁸ El artículo 6 de la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce que “*Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica*”, en los mismos términos lo hace el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

91. En el caso concreto, frente a las limitaciones alegadas por el accionante la Subsecretaría de Gobierno Electrónico de la Secretaría de la Administración Pública, remitió el *“Informe de actividades realizadas para la solución del caso de las cédulas emitidas por consulados embajadas que inician con el número 30”*⁴⁹, en el cual, se señala que:

“Durante la validación de los portales web homologados que son administrados por la Subsecretaría de Gobierno Electrónico se encontró que las cédulas se inician con el código 30 no eran reconocidas como cédulas válidas debido a que la página web realiza una validación propia en base a un algoritmo de cálculo del dígito verificador de las cédulas de identidad. Con esto se pudo diagnosticar el problema y se determinó que la solución sería la modificación de algoritmo del dígito verificador, pero para esto se requeriría el apoyo del Registro Civil.”

92. En este sentido, la Secretaría de la Administración Pública, en efecto constató que en ese momento existían dificultades para el reconocimiento de las cédulas de ciudadanía que inician con código “30”, y según se desprende del mencionado informe realizó gestiones de coordinación con el Registro Civil para solventarlo y así se habría elaborado el *“Instructivo para agregar los números de cédula que inician con el código 30”*⁵⁰ a fin de ser aplicado en todos los portales web que administraba la Secretaría de la Administración Pública.
93. Adicionalmente, conforme lo señalaron los representantes del Mintel en la audiencia realizada por esta Corte, este instructivo fue puesto en conocimiento de las instituciones públicas mediante Oficio Nro. SNAP-SNGP-2015-000327-O, en el cual, la entonces Secretaría de la Administración Pública requirió que *“se garantice que las cédulas que son emitidas en el exterior sean reconocidas y aceptadas en todos los sistemas informáticos disponibles en su institución”*.⁵¹ De esta manera, dicha institución señaló que se habría dado solución al requerimiento del accionante.
94. En la misma línea, el Registro Civil sostuvo en la audiencia realizada ante esta Corte que el caso en cuestión se trataría de un hecho aislado puesto que el número asignado que inicia con el dígito “30”, es reconocido en las instituciones públicas. A efectos de corroborar la existencia de situaciones similares, el juez sustanciador requirió información a la Defensoría del Pueblo y otras entidades especializadas en la

⁴⁹ Informe suscrito por el Ing. Fabián Báez Calderón, Director Nacional de Desarrollo de Proyectos Tecnológicos de la Subsecretaría de Gobierno Electrónico. El informe consta a fs. 47 del expediente constitucional.

⁵⁰ Secretaría de la Administración Pública, *Instructivo para agregar los números de cédula que inician con el número 30, en los Portales Web Gubernamentales Homologados*, s/f septiembre 2015.

⁵¹ Secretaría de la Administración Pública, Oficio Nro. SNAP-SNGP-2015-000327-O de 25 de noviembre de 2015, suscrito por Santiago Nicolás Barragán Terán, Subsecretario de Gestión Pública Subrogante.

protección de derechos de personas migrantes.⁵² Las entidades requeridas señalaron no haber conocido casos similares.⁵³

95. Si bien la Corte toma nota de los esfuerzos realizados en su momento por las entidades accionadas para solventar las dificultades experimentadas por el accionante y que podrían experimentar otras personas que sean titulares de cédulas de ciudadanía que inician con el dígito “30”, le preocupa que, en el caso específico del accionante, tales limitaciones persistan.
96. De esta manera, se corrobora que el accionante enfrenta recurrentes obstáculos para llevar a cabo actos jurídicos, principalmente porque los sistemas informáticos de instituciones públicas y privadas no reconocen su número de identidad como válido. Esto conlleva dificultades en el ejercicio de derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones.
97. En conclusión, esta Corte constata que la asignación errónea del número de cédula de ciudadanía asignado desde el 09 de diciembre de 2014, además de vulnerar el derecho a la identidad del accionante, ocasionó también la vulneración al derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica del señor Jorge Fabián Torres Villagrán, la cual, a pesar de las medidas adoptadas por las entidades competentes no ha sido superada.

3. La condición de migrante retornado

98. Esta Corte en decisiones anteriores ha afirmado que el reconocimiento de derechos constitucionales a las personas en movilidad como uno de los grupos de atención prioritaria, responde a la intensa movilidad humana que históricamente ha caracterizado al Ecuador y que lo configura como país emisor, receptor, de tránsito y retorno de personas.⁵⁴
99. La Constitución en el artículo 40 en el que reconoce el derecho a migrar, establece algunas obligaciones estatales a fin de garantizar los derechos de las personas ecuatorianas migrantes, entre ellos dispone: *“Promoverá sus vínculos con el Ecuador, facilitará la reunificación familiar y estimulará el retorno voluntario.”*
100. En este sentido, la Corte Constitucional ha establecido que el derecho a migrar se ejerce durante todo el proceso migratorio⁵⁵ y por tanto, *“[...] implica el respeto a la facultad de trasladarse que tienen las personas y la garantía de que dicho traslado*

⁵² Providencia de 08 de febrero de 2021 dirigido a la Defensoría del Pueblo, Unidad de Movilidad Humana del GAD Pichincha y el Centro de Movilidad Humana del GAD Municipal de Cuenca.

⁵³ Defensoría del Pueblo de Ecuador, Oficio Nro. DPE-DNMPPPMH-2021-0052-O de 11 de febrero de 2021, suscrito por Steve Vergara, director del mecanismo de protección a personas en movilidad humana; Unidad de Movilidad Humana del GAD Pichincha, OFICIO-003-CMH-2021, suscrito por Dora Aguirre, coordinadora de la Unidad de Movilidad Humana.

⁵⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 259-11-JH de 26 de noviembre de 2019

⁵⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 335-13-JP de 12 de agosto de 2020, párr. 120.

ocurra en condiciones dignas, tanto el lugar de origen, tránsito, destino y retorno".⁵⁶
(el subrayado es añadido)

101. De tal manera que, el ejercicio del derecho a migrar incluye la posibilidad de retornar al país de origen o residencia habitual en condiciones dignas. Para tal efecto, la Corte considera que el retorno no se limita únicamente a permitir el ingreso de la persona al territorio⁵⁷, sino que también implica garantizar el ejercicio de derechos, el acceso a servicios, promover su integración y, en definitiva, posibilitar el desarrollo de su proyecto de vida nuevamente en el país.⁵⁸

102. El representante de la Fundación del Migrante en su escrito de *amicus curiae* expuso a esta Corte que:

"las personas ecuatorianas retornadas encontramos una serie de obstáculos que producen el grave efecto de limitar o anular el ejercicio de los derechos que son reconocidos en el marco legal ecuatoriano. (...) Uno de los obstáculos más recurrentes tiene que ver con la falta de atención adecuada y eficiente por parte de los diferentes entes públicos. Y una de las razones que explica tal situación es el desconocimiento que se evidencia tanto del marco legal en materia de movilidad humana como de los derechos que asisten a las personas retornadas".⁵⁹

103. Debe tenerse en cuenta que, mientras más prolongado es el tiempo de permanencia fuera del país, mayores son los desafíos para la integración y el ejercicio de derechos que enfrenta una persona migrante que retorna al Ecuador, sea de manera voluntaria o forzada. El proceso de retorno puede ser más complejo al tratarse de personas con otras condiciones interseccionales de vulnerabilidad, como en el caso bajo análisis, que trata de una persona adulta mayor.

104. En esta causa, el señor Jorge Fabián Torres Villagrán manifestó que las circunstancias económicas, políticas y sociales que tienen lugar en Venezuela repercutieron severamente en su condición de vida en ese país y lo obligaron a emprender el retorno al Ecuador con sus hijos. En la audiencia llevada a cabo, expresó que *"el retorno ocurrió en condiciones casi de indigencia y con la pérdida de un patrimonio de 54 años de trabajo. (...) mis hijos también perdieron sus bienes"*.⁶⁰

105. Al respecto, la Corte considera que una de las obligaciones esenciales del Estado ecuatoriano respecto de las personas migrantes retornadas, como grupo de atención prioritaria, es asegurar que su documentación de viaje e identidad les permita el

⁵⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 259-11-JH de 26 de noviembre de 2019, párr. 107.

⁵⁷ Constitución de la República del Ecuador, artículo 66 numeral 14.

⁵⁸ La Corte toma nota que la Ley Orgánica de Movilidad Humana considera a las personas retornadas como parte de las personas en movilidad humana y contiene disposiciones destinadas a promover el ejercicio de derechos de las personas ecuatorianas en el exterior, así como de las personas migrantes retornadas.

⁵⁹ Escrito de *amicus curiae* presentado el 20 de diciembre de 2020 por el señor Eduardo Baldeón Larrea a nombre de la Fundación del Migrante.

⁶⁰ Audiencia realizada por la Corte Constitucional, 22 de diciembre de 2020.

ejercicio de derechos sin discriminación, ni limitaciones que no sean las contempladas en la Constitución y la ley. Y así, de esta manera propiciar la reconstrucción de los vínculos sociales, económicos y culturales que requieren en su proceso de retorno e integración al país.

106. En el caso concreto, se verifica que las vulneraciones al derecho a la identidad y al reconocimiento de la personalidad jurídica del accionante, sumadas a su condición de migrante retornado y adulto mayor han dificultado su proceso de integración en el país debido a las barreras en el ejercicio de derechos y acceso a servicios.

VII. Reparación

107. El artículo 86 de la Constitución establece que un juez o jueza, al constatar una violación de derechos constitucionales debe declararla, ordenar la reparación integral que corresponda, sea esta, material o inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, que debe cumplir el destinatario o la destinataria de la decisión judicial y las circunstancias en que deban cumplirse. En concordancia con lo señalado, el artículo 18 de la LOGJCC desarrolla formas de reparación integral a través de las cuales se *“procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación.”*
108. Al respecto, el señor Jorge Fabián Torres Villagrán ha manifestado que mediante esta acción solicita como medida de reparación que la Dirección de Registro Civil, Identificación y Cedulación restituya su derecho asignándole un número de cédula de ciudadanía conforme el prefijo que le corresponde como persona ecuatoriana nacida y registrada en el Ecuador, solicita reparación económica, exige disculpas públicas por parte del Registro Civil, requiere que se hagan reformas a la reglamentación y adopten políticas administrativas claras sobre la asignación de prefijos y se capacite al personal del Registro Civil para que no surjan nuevos problemas.
109. Constatadas las vulneraciones al derecho a la identidad y al reconocimiento de la personalidad jurídica y en atención a lo manifestado por el accionante, la Corte Constitucional estima pertinente dejar sin efecto la sentencia impugnada y determinar que la presente sentencia constituye en sí misma una forma de reparación.
110. En cuanto a la reparación por la vulneración al derecho a la identidad la Corte considera pertinente, que el Registro Civil rectifique el número de la cédula de ciudadanía del señor Jorge Fabián Torres Villagrán y le asignen una numeración conforme los datos de su inscripción de nacimiento en el Ecuador y confiera al accionante las correspondiente certificaciones y constancias de esta corrección.
111. Debido a que los obstáculos en el reconocimiento de la personalidad jurídica del accionante fueron provocados por la asignación de un número que no le correspondía, el Registro Civil debe emitir las correspondientes disculpas públicas al señor Jorge Fabián Torres.

VIII. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **No. 388-16-EP** y **declarar** la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de motivación y a la tutela judicial efectiva por parte de los jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.
2. Dejar sin efecto la sentencia de 11 de febrero de 2017 dictada por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dentro de la acción de hábeas data No. 7158-2015-00011.
3. **Aceptar** la acción de hábeas data presentada por el señor Jorge Fabián Torres Villagrán y declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la identidad y al reconocimiento de la personalidad jurídica.
4. Exhortar a todas las entidades del sector público y privado a fin de que actualicen sus sistemas informáticos para que las cédulas que inician con el dígito “30” sean reconocidas.
5. Disponer al Registro Civil que en el término de 30 días de notificada esta sentencia, rectifique el número de cédula de ciudadanía al señor Jorge Fabián Torres Villagrán asignándole una numeración conforme los datos de su registro de nacimiento en el Ecuador y confiera a su titular las certificaciones de dicha rectificación que sean necesarias.
6. Disponer al Registro Civil que en el término de 30 días de notificada esta decisión difunda a través de su sitio web institucional y en sus cuentas oficiales de redes sociales el contenido de esta sentencia. En el mismo término y por los mismos medios pida disculpas públicas al señor Jorge Fabián Torres Villagrán. Las disculpas públicas deberán publicarse en el banner principal del sitio web institucional por 1 mes de forma ininterrumpida, y deberán difundirse en redes sociales por el mismo tiempo con el siguiente mensaje:

La Dirección Nacional de Registro Civil pide disculpas públicas al señor Jorge Fabián Torres Villagrán por la vulneración al derecho a la identidad y los obstáculos ocasionados al ejercicio del reconocimiento de su personalidad jurídica. Esta entidad se compromete a prestar sus servicios, teniendo en cuenta las condiciones de atención prioritaria de adultos mayores y de las personas migrantes retornadas.

El Registro Civil informará a esta Corte sobre el cumplimiento de esta sentencia en el plazo de 60 días a partir de su notificación.

7. Disponer que el Consejo de la Judicatura, en el plazo de 15 días, difunda esta sentencia entre los operadores de justicia y a través de sus redes sociales y página web institucional e informar a esta Corte sobre su cumplimiento.
8. Disponer la devolución de los expedientes del proceso a las judicaturas de origen.
9. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.06.26
11:36:44 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 23 de junio de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 388-16-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI
Dra. Áida García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

**Sentencia No. 39-18-IS/21 y acumulados****Jueza ponente:** Daniela Salazar Marín

Quito, D.M. 30 de junio de 2021

CASO No. 39-18-IS y acumulados**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES,
EMITE LA SIGUIENTE****SENTENCIA No. 39-18-IS/21 y acumulados**

Tema: En esta sentencia se analizan tres acciones de incumplimiento acumuladas planteadas por: 1. el IESS en contra del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2 de Guayaquil al reclamar la indebida ejecución de una sentencia de acción de protección; 2. varios médicos ex postgradistas del Hospital Teodoro Maldonado Carbo en contra del IESS por el incumplimiento de la misma sentencia de acción de protección; y, 3. el IESS en contra de la Unidad Judicial Norte 2 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, por la ejecución defectuosa de la referida sentencia de acción de protección. En relación con la primera y segunda acciones, la Corte Constitucional concluye que la sentencia de la acción de protección ha sido cumplida en su totalidad, respecto a sus dos medidas de reparación, esto es el reintegro de los postgradistas, como en la reparación económica dispuesta, en función del Acuerdo de Cumplimiento suscrito por el IESS y la procuradora judicial de los ex postgradistas. Y, en relación con la tercera acción, la Corte encuentra que existe una defectuosa ejecución de la sentencia cuando la jueza de la Unidad Judicial Norte 2 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, ordena el pago de honorarios a los abogados, sin que tal medida haya estado dispuesta en la sentencia.

1. Antecedentes y procedimiento**1.1. Antecedentes procesales**

1. El 22 de agosto de 2014, un grupo de diez médicos ex postgradistas del Hospital Teodoro Maldonado Carbo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social presentaron una acción de protección en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (en adelante, “IESS”) alegando la vulneración de su derecho al trabajo, por “*explotación y precarización laboral*”¹.
2. El 23 de septiembre de 2014, la jueza de la Unidad Judicial Norte de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Guayas en sentencia declaró la existencia de vulneración de derechos constitucionales, disponiendo la reparación integral y económica de los accionantes, y que se garantice su estabilidad laboral a través de

¹ El proceso fue signado con el No. 09201-2014-7310.

nombramientos definitivos². En relación con la reparación económica, la judicatura en cuestión determinó,

“Además, el reconocimiento y pago de los beneficios sociales y económicos a los que tiene derechos en calidad de postgradistas desde la fecha de ingreso al IESS, como son la remuneración correspondiente al cargo ejercido, vacaciones, décimos, pagos de trabajos suplementarios y extraordinarios. Que, se sean afiliados al IESS desde la fecha en que ingresaron a prestar sus servicios profesionales”.

3. El 26 de septiembre de 2014, el IESS y la Procuraduría General del Estado (en adelante, “PGE”) plantearon recurso de apelación.
4. En sentencia de 9 de enero de 2015, la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Guayas resolvió lo siguiente³:

“REVOCANDO la Sentencia recurrida en la parte que se concede el otorgamiento de nombramientos definitivos a las doctoras y doctores que se han beneficiado del reconocimiento de sus derechos fundamentales y garantías constitucionales en la presente resolución, debiendo garantizar su participación en los concursos de méritos y oposición que se realicen para llenar vacantes de profesionales de la salud para el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Por lo demás, la decisión judicial deberá surtir los efectos que de ella fluyan en su totalidad para proteger los derechos humanos violentados”.

5. El 4 de junio de 2015, el IESS interpuso acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 9 de enero de 2015, la cual fue inadmitida por la Corte Constitucional mediante auto de 13 de octubre de 2015.
6. En auto de 29 de octubre de 2015, la jueza de la Unidad Judicial Norte de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Guayas dispuso el cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia de segunda instancia.
7. En providencia de 10 de noviembre de 2015, la jueza de la Unidad Judicial Norte de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Guayas ordenó el pago de los honorarios de los abogados patrocinadores de los accionantes.
8. El 27 de septiembre de 2016, los accionantes demandaron ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo la determinación de la reparación económica dispuesta en la sentencia de 23 de septiembre de 2014, confirmada en la sentencia de 9 de enero de 2015⁴.

² La sentencia dispuso que esta tendría efectos *inter comunis* “esto es, que sus efectos alcancen a terceros no accionantes, que hayan prestado sus servicios profesionales en el IESS, tal como ha sido solicitado por otros médicos en su calidad de Amicus Curia, en peticiones fundamentadas, en la que ha sostenido de forma documentada que ha recibido el mismo tratamiento administrativo derivado de la inobservancia de las reglas y normas técnicas aplicables y vigentes en materia estabilidad laboral”.

³ El proceso fue signado con el No. 09141-2014-0852.

⁴ El proceso fue signado con el No. 09802-2016-00811.

9. El 21 de noviembre de 2016, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2 de Guayaquil designó un perito para realizar la determinación de la reparación económica correspondiente, informe que fue presentado por el perito designado el 26 de enero de 2017. Las partes impugnaron el informe pericial y el 10 de abril de 2017, el perito presentó un informe aclaratorio.
10. El 10 de julio de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2 de Guayaquil dispuso que el perito realice un peritaje rectificatorio, el cual fue presentado el 1 de agosto de 2017.
11. Mediante auto de 23 de octubre de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2 de Guayaquil acogió totalmente el informe pericial presentado el 1 de agosto de 2017 y dispuso el pago por parte del IESS de la cantidad de US 21'594.477,44 a favor de las y los médicos postgradistas.
12. El 22 de noviembre de 2017, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Procurador General del Estado plantearon acción extraordinaria de protección (fs. 3532 a 3550 y 3556 a 3588), la cual fue inadmitida mediante auto de 1 de marzo de 2018 (fs. 3576 a 3577).

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

13. El 15 de mayo de 2018, Carlos Alberto Vallejo Burneo, en su calidad de representante legal del IESS, presentó acción de incumplimiento en contra del auto de pago expedido el 23 de octubre de 2017, emitido por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2 de Guayaquil (fs. 3649 a 3660 del expediente de origen), trámite signado con el No. 39-18-IS.
14. Mediante escrito de 21 de mayo de 2018, Djalma Blum Rodríguez, en su calidad de procuradora judicial de Miguel Díaz Álava, quien a su vez es procurador común de 158 accionantes, presentó acción de incumplimiento en contra del IESS, reclamando el incumplimiento de la sentencia dictada dentro de la acción de protección referida (fs. 3673 a 3695 del expediente de origen), solicitud que se incorporó de hecho al expediente del caso No. 39-18-IS.
15. El 22 de mayo de 2018, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, presentó informe en virtud de la interposición de la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, en relación con el auto de pago expedido el 23 de octubre de 2017 (fs. 3698 a 3705 del expediente de origen).
16. En auto de 20 de agosto de 2018, el entonces juez constitucional sustanciador Francisco Butiñá Martínez, avocó conocimiento de la presente causa y convocó a las partes para el 24 de agosto de 2018 a fin de que tenga lugar la audiencia pública oral.

17. Conforme consta del acta que obra a fojas 61 del expediente constitucional, la audiencia pública del caso se llevó a cabo el 24 de agosto de 2018, con la presencia de las siguientes personas: a) Alejandro Vargas Pilalo, Sandro Vallejo y Carlos Verdezoto, en representación del IESS; b) Djalma Blum Rodríguez, en representación de los ex postgradistas; c) Javier Sandoval Valverde, en representación de los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Cantón Guayaquil; y, d) Rodrigo Durango, delegado del Procurador General del Estado.
18. El 23 de agosto de 2018, mediante oficio No. 554-TDCAG-2016-0811-COGEP, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 2 con sede en Guayaquil presentó su informe sobre la acción de incumplimiento planteada (fs. 79 a 87 del expediente constitucional).
19. El 31 de enero de 2019, Jefferson Franklin Gallardo León, en calidad de director provincial del Guayas del IESS, presentó una demanda de acción de incumplimiento en contra de la jueza de la Unidad Judicial Norte 2 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, manifestando que a través de varios autos, ejecutó de forma defectuosa la sentencia constitucional de acción de protección.
20. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 30 de abril de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, quien avocó conocimiento mediante providencia de 15 de mayo de 2019.
21. En providencia de 26 de noviembre de 2019, la jueza sustanciadora convocó a audiencia para el 12 de diciembre de 2019, la cual se llevó a cabo en el día señalado conforme consta del acta respectiva que obra del proceso a fojas 197, a la cual comparecieron las siguientes personas: a) Alejandro Vargas, en representación del IESS; b) Djalma Blum Rodríguez, en representación del procurador común de los postgradistas; c) Xavier Bolívar Sandoval Valverde, Dorian Rodríguez Silva y Juan Carlos Jaramillo Montesinos, jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2 de Guayaquil; y, d) Karola Samaniego, en representación de la Procuraduría General del Estado.
22. El 29 de enero de 2020, el Pleno de la Corte Constitucional resolvió la acumulación de la causa No. 3-19-IS a la causa No. 39-18-IS. El 18 de febrero de 2020, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa acumulada, corriendo traslado a las partes para que se pronuncien.
23. El 23 de junio de 2021, el Pleno de la Corte Constitucional resolvió tramitar el caso No. 39-18-IS y acumulados obviando el orden cronológico del despacho de causas, en virtud del artículo 7 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional y del artículo 5 numeral 3 de la Resolución

Interpretativa de la Norma de Trámite y Resolución en orden Cronológico y las Situaciones Excepcionales, publicada en el Registro Oficial No. 175 del 12 de mayo de 2021.

2. Competencia

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

3. Alegaciones de las partes

3.1. Djalma Blum Rodríguez, en representación de las y los médicos postgradistas del Hospital Teodoro Maldonado Carbo

25. La accionante indica que el IESS no ha cumplido con el auto resolutorio emitido el 23 de octubre de 2017 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2 de Guayaquil con base en las reglas dispuestas en la sentencia No. 11-16-SIS-CC. Al respecto, manifiesta que el IESS habría presentado una serie de acciones dilatorias para postergar el cumplimiento de la sentencia objeto de la presente acción⁵.
26. Por otra parte, en la audiencia de 24 de agosto de 2018, la accionante indicó que el IESS no puede pretender, a través de la presente acción, alterar una sentencia en firme y que se declare la nulidad de todo lo actuado puesto que aquello desnaturaliza la acción de incumplimiento. Así, reafirmó que el IESS es el sujeto obligado a cumplir con la sentencia constitucional y que la Corte Constitucional debe desechar la acción de incumplimiento presentada por dicha entidad⁶.
27. En este sentido, solicitó que se declare el incumplimiento por parte del IESS, se inicie el procedimiento para la eventual destitución del cargo de las y los responsables del incumplimiento, y que se oficie a la Fiscalía Provincial del Guayas para que se inicien las investigaciones por el presunto delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente.

3.2. Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

Acción de incumplimiento No. 39-18-IS

⁵ En la audiencia de 12 de diciembre de 2019, la accionante indicó que el IESS presentó una acción extraordinaria de protección luego de dictado el auto resolutorio, que obligó a que el proceso sea remitido a Quito, lo que ha dilatado excesivamente este proceso.

⁶ A criterio de la accionante, el IESS ha incumplido con lo dispuesto en los artículos 54 y 57 de la LOGJCC que se refieren a la acción por incumplimiento.

- 28.** En su demanda, Carlos Alberto Vallejo Burneo, en calidad de representante legal del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, señala que la acción de incumplimiento se interpone por la ejecución defectuosa de la sentencia de acción de protección por parte del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2 de Guayaquil y de la jueza de primera instancia de la sentencia constitucional, en particular, en lo referente a la medida de reparación económica.
- 29.** En relación con el Tribunal Distrital, el IESS indica que este ejecutó de forma defectuosa la sentencia de acción de protección, al haber considerado en la determinación de la reparación económica, la *“supuesta retención ilegítima de sus recursos económicos por parte del IESS, cambio de moneda adoptado en el Ecuador en el año 2000 y el costo de la vida en los diferentes períodos, distintos a los cinco rubros fijados por la Corte Provincial de Justicia al resolver el recurso de apelación que interpuso el IESS”*. A criterio del IESS, el Tribunal Distrital habría incorporado rubros adicionales que no fueron establecidos en la sentencia constitucional, los cuales se limitaban a: remuneración, vacaciones, décimos, trabajos complementarios y extraordinarios, y afiliación al IESS.
- 30.** Asimismo, el IESS manifiesta que el Tribunal Distrital dispuso la práctica de un *“informe pericial rectificatorio”*, lo cual no estaría previsto en la normativa y jurisprudencia aplicable a la determinación de reparación económica. En tal sentido, agrega que la judicatura referida *“emite nuevas directrices y solicita que se consideren otros rubros adicionales que nunca estuvieron dispuestos en las sentencias de primera y segunda instancia, rubros que fueron liquidados”*. A criterio del IESS, la sentencia constitucional solo dispuso el cálculo del daño emergente, pero no los rubros de intereses (valores del dinero en el tiempo), reparación por el costo de vida (porcentaje de inflación desde el año 2000 hasta el año 2016) y daño moral.
- 31.** Respecto a la jueza de primera instancia, el IESS indica que esta habría ejecutado de forma defectuosa la sentencia constitucional en cuestión al establecer, mediante auto dictado en fase de ejecución, los valores que debían ser cancelados a la abogada patrocinadora de las y los postgradistas, cuando la sentencia de acción de protección, en ningún momento, fijó honorarios profesionales ⁷.
- 32.** Por otra parte, en la audiencia de 24 del agosto de 2018, el IESS manifestó que la sentencia de acción de protección contradice lo resuelto por la Corte Constitucional en la sentencia No. 112-17-SEP-CC, en la cual se establece que en el caso de convenios de educación superior para estudios de postgrado no existía reconocimiento de derechos laborales (naturaleza puramente académica).
- 33.** Asimismo, en la audiencia de 12 de diciembre de 2019, el IESS agregó que en sentencia No. 1162-12-EP/19 la Corte resolvió que sólo de manera excepcional

⁷ En la audiencia pública de 24 de agosto de 2018, el IESS manifestó que la jueza de instancia dictó un auto disponiendo que se cancele el 15% de honorarios al “Estudio Blum”.

podría analizar el mérito del caso. Según la entidad accionante, la controversia de origen se centra en la relación académica entre el IESS, la Universidad Estatal de Guayaquil, la Universidad Católica de Guayaquil y los postgradistas, y tiene su fundamento en un convenio interinstitucional, del cual se desprende que no existe vínculo laboral alguno. A criterio del IESS, existe una situación de discriminación porque hay unos postgradistas a quienes se les dijo que su relación fue académica y no laboral.

34. Sobre la base de los argumentos expuestos, el IESS solicita que se declare la ejecución defectuosa de la sentencia de acción de protección, la vulneración a los derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica por *“la extralimitación del Tribunal al incorporar rubros adicionales por concepto de reparación económica”*, que se declare la nulidad del proceso contencioso administrativo desde el auto de 21 de noviembre de 2016, con el cual se dio inicio al procedimiento de determinación de reparación económica, y se disponga que un nuevo tribunal determine la reparación económica a través de un nuevo informe pericial. Asimismo, solicita que la Corte Constitucional realice el análisis de mérito del caso y se dejen sin efecto las sentencias de primera y segunda instancia.

Acción de incumplimiento No. 3-19-IS

35. En su demanda, Jefferson Franklin Gallardo León, en calidad de director provincial del Guayas del IESS, argumentó que la jueza de la Unidad Judicial Norte 2 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, ejecutó de forma defectuosa la sentencia constitucional de acción de protección, a través de los siguientes autos:

- a) En auto de 29 de octubre de 2014, la jueza de instancia habría hecho extensivos los efectos de la sentencia de 23 de septiembre de 2014 a ocho ex postgradistas que comparecieron al proceso bajo la figura de *inter-comunis*;
- b) En auto de 10 de noviembre de 2015, la jueza en cuestión habría dispuesto que *“se descuenta el 15% de la liquidación individual, que perciba cada médico, en calidad de accionante en este proceso, dichos valores deberán ser acreditados en la causa número 0005283981, del Banco Bolivariano, a nombre del estudio jurídico BLUM & ASOCIADOS LEXVERITAS S.A.”*;
- c) En auto de 28 de febrero de 2018, la jueza referida habría dispuesto que se reintegre a los accionantes a su lugar de trabajo, estableciendo que se deberá considerar las especialidades individuales de las y los médicos accionantes lo cual, a criterio del IESS, no estaba contemplado en la sentencia;
- d) En autos de 5 de septiembre de 2018 y 24 de octubre de 2018, la jueza dispuso que dos de los médicos sean traspasados a la ciudad de Machala, provincia de El Oro y al cantón La Libertad de la provincia de Santa Elena, además de que se informe si se ha procedido a la reclasificación administrativa de los médicos

especialistas y subespecialistas accionantes, acorde a las resoluciones del Ministerio del Trabajo lo cual, a su criterio, no estaba contemplado en la sentencia;

36. A criterio del IESS, la jueza ejecutora, *“al disponer mediante autos que se ejecuten aspectos que no están ordenados en sentencias ni de primera ni de segunda instancia”* y *“modular la sentencia ejecutoriada”*, se extralimitó en sus competencias, generando la ejecución defectuosa de la sentencia constitucional.
37. Sobre la base de los argumentos expuestos, el IESS solicita que se declare el cumplimiento defectuoso por parte de la jueza de la Unidad Judicial Norte 2 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, la nulidad de los autos referidos y que se disponga que una nueva jueza o juez ejecute la sentencia de acción de protección.

3.3. Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2 de Guayaquil

38. En la audiencia del 24 de agosto de 2018, Xavier Bolívar Sandoval Valverde en su calidad de juez ponente del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2 de Guayaquil, indicó que la sentencia constitucional de acción de protección dispuso la reparación integral y económica a las y los médicos postgradistas. Al respecto, el juez manifestó que la reparación integral está compuesta de dos elementos, a saber, la reparación tanto por daños materiales como por daños inmateriales. De ahí que en los informes periciales se cuantificó la reparación económica tanto material como inmaterial.
39. Por su parte, en la audiencia del 12 de diciembre de 2019, el juez agregó que durante el proceso de determinación de reparación económica se corrió traslado al IESS con todos los informes periciales realizados, en los cuáles solo habría impugnado los intereses calculados y no el monto por daño inmaterial. Asimismo, señaló que el proceso de determinación es complejo considerando el número de beneficiarios; el tipo de beneficiarios (postgradistas autofinanciados y becarios); los distintos tiempos en que las y los postgradistas trabajaron; el cambio de moneda de sucre a dólar; el cálculo de intereses; así como el cálculo actuarial.
40. En relación con los intereses, el juez en cuestión señaló que al existir retención ilegítima de dinero, procede el pago de intereses por el paso del tiempo. En tal sentido, agregó que mientras no se ejecute el auto resolutorio, los intereses siguen corriendo por la demora en el cumplimiento. A criterio del juez del Tribunal Distrital, en la determinación de la reparación económica de los ex postgradistas, se cumplieron las reglas establecidas en la sentencia No. 11-16-SIS-CC.

3.4. Jueza de la Unidad Judicial Norte 2 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil

41. A pesar de haber sido debidamente notificada, la jueza en cuestión no remitió informe o escrito alguno dentro de la presente causa.

3.5. Procuraduría General del Estado

42. En la audiencia del 24 de agosto de 2018, Rodrigo Durango Cordero, en representación de la PGE, manifestó que el Tribunal Distrital cuantificó un monto de reparación económica con base en rubros que no fueron expresamente ordenados en la sentencia de acción de protección. A su criterio, los informes periciales carecen de sustento y esto ha generado una ejecución defectuosa de la sentencia de acción de protección.
43. Por su parte, en la audiencia del 12 de diciembre de 2019, Karola Samaniego Tello en representación de la PGE, indicó que en la sentencia de 23 de septiembre de 2014, la jueza dispuso lo que debía pagarse por concepto de reparación integral, y que en apelación se confirmaron todas las medidas excepto el otorgamiento de nombramientos definitivos. En este sentido, señaló que lo que se ordenó fue el reintegro y la reparación por daño material, y no la reparación por daño inmaterial.
44. A criterio de la PGE, el daño material incluía el reconocimiento y pago de los beneficios sociales y económicos a los que tienen derecho en calidad de postgradistas desde la fecha de ingreso al IESE, como son: la remuneración correspondiente por el cargo ejercido, vacaciones, décimos, pago de trabajos suplementarios y extraordinarios, así como la afiliación desde la fecha en que ingresaron a prestar sus servicios profesionales.
45. En cuanto a la determinación del monto de reparación económica, la PGE manifestó que los jueces del Tribunal Distrital asumieron que también debía calcularse el daño inmaterial, lo cual dio lugar al tercer informe que es “*el informe pericial ampliatorio y rectificatorio*”. A criterio de la PGE, esto es contrario a las reglas establecidas en la sentencia No. 11-16-SIS-CC que sólo permiten que se disponga hasta un segundo informe pericial. Asimismo, indicó que en este tercer informe, además del monto por reparación inmaterial, se incorporó el 15% de gastos legales y horas suplementarias previstas en el Código de Trabajo. Esto, a criterio de la PGE, perjudica directamente al Estado y al IESE, e indirectamente a las personas que aportan al sistema de seguridad social; y vulnera los derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía de motivación y a la tutela judicial efectiva.
46. Respecto a la jueza de instancia encargada de la ejecución de la sentencia constitucional, la PGE manifestó que en autos de 29 de octubre de 2014 y 10 de noviembre de 2015, se distorsionó la sentencia constitucional al disponerse el pago de honorarios a la abogada de las y los postgradistas, lo cual no fue contemplado en la decisión principal.

47. Por otra parte, la PGE indicó que la Corte Constitucional mediante sentencia No. 112-17-SEP-CC estableció que los convenios firmados por las universidades y el IESS eran convenios académicos, en los cuales no se genera una relación laboral. A pesar de esto, en el presente caso se está revisando el pago de una remuneración por una relación laboral que al amparo de la ley nunca existió. De la misma forma que el IESS, la PGE solicitó a la Corte Constitucional conocer el mérito del caso de conformidad con la sentencia No. 176-14-EP/19, puesto que, a su criterio, se cumplen todos los presupuestos para ello.
48. Sobre la base de los argumentos expuestos, la PGE solicita que se acepten las acciones de incumplimiento presentadas por el IESS y se analice el mérito del caso, toda vez que la propia Corte Constitucional ha reconocido que no existe relación laboral entre postgradistas con becas y el IESS⁸.

4. Análisis constitucional

49. Los artículos 436 numeral 9 de la Constitución y 162 a 165 de la LOGJCC conciben a la acción de incumplimiento como el mecanismo adecuado para verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en las mismas⁹. De conformidad con lo previsto en el artículo 163 de la LOGJCC, la acción de incumplimiento procede de forma subsidiaria frente a la inejecución o ejecución defectuosa de una sentencia constitucional.
50. La Corte ha afirmado que *“la ejecutoriedad de la sentencia es parte fundamental de la jurisdicción y del deber que tienen los jueces y juezas de ejecutar lo juzgado”*¹⁰. Asimismo, ha señalado que la tutela judicial efectiva reconoce entre sus componentes al derecho a ejecutar las decisiones, el cual se ve afectado cuando una sentencia no se ejecuta en sus propios términos o se la ejecuta de forma incompleta, defectuosa o inadecuada¹¹.
51. En el caso que nos ocupa, las y los accionantes alegan la inejecución y la ejecución defectuosa de la sentencia de 23 de septiembre de 2014 dictada por la jueza de la Unidad Judicial Norte de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Guayas, que fue confirmada de forma parcial en la sentencia de 9 de enero de 2015 dictada por la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Guayas.
52. Por un lado, las y los médicos postgradistas alegan la inejecución de las sentencias constitucionales por parte del IESS, en particular, en lo referente al pago de la reparación económica; por otro lado, el IESS alega la ejecución defectuosa de las sentencias constitucionales, tanto por la jueza de primera instancia a través de los autos emitidos en fase de ejecución, como por el Tribunal Distrital de lo

⁸ Estos argumentos fueron reiterados en escrito presentado por la PGE el 13 de diciembre de 2019.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 29-20-IS/20 de 01 de abril de 2020, párr. 67

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 135.

¹¹ *Ibid.* párr. 137.

Contencioso Administrativo, a través del auto resolutorio que cuantificó el monto de reparación económica, al incluirse montos que no fueron señalados en las sentencias de acción de protección.

53. Al respecto, esta Corte Constitucional ha señalado que la acción de incumplimiento de sentencias constitucionales “*abarca las actuaciones de las partes procesales y de la autoridad judicial encargada de la ejecución, en tanto estas se relacionen con el procedimiento de cumplimiento de la decisión constitucional*”¹². Así, conforme lo establece el artículo 165 de la LOGJCC, la Corte puede adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las decisiones emitidas en los procesos de garantías jurisdiccionales. En tal sentido, los autos emitidos en fase de ejecución, como el auto resolutorio que determina la reparación económica, pueden ser conocidos a través de la acción de incumplimiento, con miras a garantizar su cumplimiento integral, en la medida de lo posible, siempre que la decisión no se haya vuelto inejecutable por razones de orden práctico.
54. Con el fin de analizar los distintos cargos formulados por las y los médicos postgradistas y el IESS, esta Corte procederá a determinar las medidas dispuestas en las sentencias constitucionales y verificar si las mismas fueron ejecutadas de forma integral.
55. Al respecto, la sentencia de 23 de septiembre de 2014 emitida por la jueza de la Unidad Judicial Norte de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Guayas, dispuso lo siguiente:

“... se declara CON LUGAR la Acción de Protección interpuesta por los Doctores Julio Cesar Carrillo Quinde; Laura Yazmín Carrera González; Giovanny Francisco Negrete Vasconez; Fabricio Arturo Bermúdez Demera; Clay David Viteri Mosquera; Marlon Rodrigo Reyes Luna; Sandra Elizabeth Freire Cuesta; Mónica Elizabeth Negrete Vasconez; Juan Carlos Reza Ordoñez y Digna Alexandra Yela Tapia, declarando que ha existido violación de derechos constitucionales contra los accionantes, en especial del derecho a la seguridad jurídica previsto en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador, que establece “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la constitución y en el existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”, en consecuencia se dispone como reparación integral que el economista José Antonio Martínez Dobronsky por los derechos que representa como Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, de conformidad con lo establecido en el artículo 18 y 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, repare integral y económicamente a los accionantes y garantice además la permanencia y estabilidad laboral de los mismos, reconociendo la relación laboral con IESS garantizando la permanencia y estabilidad laboral mediante la emisión de los correspondiente nombramientos definitivos a favor de quienes no lo tuvieron, además se dispone se gestione con las autoridades pertinentes la entrega de los mismos, así como el reintegro a los cargos que desempeñaron en el Hospital

¹² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 46-12-IS/20 de 26 de agosto de 2020, párr. 70.

Teodoro Maldonado Carbo del IESS, otros hospitales, dispensarios o centros médicos del IESS en el lugar en que donde (sic) venían ejerciendo sus funciones de médicos y de acuerdo al área de especialidad. Además, el reconocimiento y pago de los beneficios sociales y económicos a los que tiene derechos en calidad de postgradistas desde la fecha de ingreso al IESS, como son la remuneración correspondiente al cargo ejercido, vacaciones, décimos, pagos de trabajos suplementarios y extraordinarios. Que, se sean afiliados al IESS desde la fecha en que ingresaron a prestar sus servicios profesionales. Con respecta a los que comparecieron al proceso en calidad de amicus curiae, nuestra Corte Constitucional para el periodo de transición, nos exhortó a los jueces Constitucionales, a acoplar nuestras decisiones a la búsqueda de una auténtica justicia material, la misma que se podrá alcanzar únicamente a través de una adecuada reparación integral, debiendo modular los efectos de nuestras sentencias para evitar la reproducción de vulneraciones a derechos constitucionales en casos futuros o similares, con el objeto de pacificar y no agravar negativamente las consecuencias que ya se han podido generar en la práctica. Por lo tanto, para garantizar la plena protección y tutela del derecho constitucional a la seguridad jurídica y de conformidad con lo dispuesto en el Art. 5 de Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se declara que esta sentencia tendrá efectos “inter pares”, esto es, que las reglas definidas en esta sentencia deberán aplicarse en el futuro a todos los casos similares sobre vulneración de los derechos de los trabajadores; De igual manera, bajo la tónica de respeto y garantía del derecho a la seguridad jurídica, se declara que esta sentencia tendrá efectos “inter-comunis”, esto es, que sus efectos alcancen a terceros no accionantes, que hayan prestado sus servicios profesionales en el IESS, tal como ha sido solicitado por otros médicos en su calidad de Amicus Curia, en peticiones fundamentadas, en la que ha sostenido de forma documentada que ha recibido el mismo tratamiento administrativo derivado de la inobservancia de las reglas y normas técnicas aplicables y vigentes en materia estabilidad laboral. Por lo tanto, todos los efectos de esta sentencia se le hacen extensivos, a los señores Miguel Enrique Díaz Álava; Alida Violeta Guerrero Moran; María Fernanda Suarez Carpio; Carmen Lorena Macías Cedeño; Ximena Marisol Idrovo Clavijo; Lynn Mariuxi Guerrero Rodríguez; Ángel Jefferson Hidalgo Villalva; Alexandra Lorena Andrade Gaviria; Luis Miguel Cedillo Benalcazar; José Fernando Aroca Jácome; Kerly Vanessa Villacis Montegue; José Camilo López Estrella; Jorge Antonio Astudillo Flor; Mercedes Isabel Astudillo Flor; Eduardo Martin Peña Pérez; Marola del Carmen Tamaño Álvarez; Cinthia Lorena Merchán Guaranda; Ricardo Wimper Soto Espinoza; Alexandra Isabel Andrade Nieto; Carlos Enrique Mawyin Muñoz; Patricia Elizabeth Juez Oyola; Edison Manuel Manzaba Paz; Francis Xavier Sotomayor Torres; Martha Cecilia Zambrano Rojas; Sara María García Zambrano; Francisco Javier Aguirre Molina; Mariana Freire Palomeque; Leyther Michelle Llanga Jairala; Rosalyn Sonia Jimenez Rugel; María del Carmen Almeida; Juan Pablo Astudillo Carrión; Manuel Antonio López Muñoz; María Fabiola Tobón Bustamante; Gina Paola Mora Armijos; Walter Fabricio Fernández Castro; Washington Figueroa Palomino; Diana Rosalin Carreño Cevallos; Allan Styf Dávila Terreros; Cecilia del Carmen Mora Matute; Norman Edison Estupiñán Castillo; María del Carmen Barragán Jaramillo; Jorge Davis Mielles Velásquez; Alex Ernesto Rosi Centeno; Carmen Julia Peña Sánchez; Silvia Elizabeth Avilés Quinto; Félix Omar Guerrero Luna; Alexandra Maribel Caballero Mendoza; Maritza Marilú Caballero Mendoza; Alaide Andrea Romero Solórzano; Fátima Victoria Feraud

Ibarra; Alfredo Xavier Dávila Zambrano; Zaida Alexandra Rivera Guapulema; Edgar Vinicio Balseca Sánchez; Víctor Hugo Ronquillo Junco; Alexandra del Carmen Camposano Arreaga; Ernesto Alonso Sierra Montenegro; Alexandra Margarita Loor Galarza; Laura Lorena Lugo Nazareno; Luis Alberto Unda Vernelle; Sandra Narcisa Villao Miraba; Martha Lorena Desiderio Rodrigo; Diomedes Fernando Luzuriaga Jaramillo; María Elizabeth Logroño Alvarado; Jean Félix Wong Soto; Alicia Yezenia Molina Pantoja; Sonia María Carrión Moreira; Carlos Fernando Peña Oviedo; Sergio Antonio Aguilar López; Juan Carlos Oleas Poveda; Joanna Paola Vallejo Franco; Shirley Alexandra Calderón Bustos; Nelson Orlando Medina Sánchez; Juan Elías Guzmán Cortez; María Verónica Núñez Manssur; Tamara del Pilar Pérez Sánchez; Pilar Maricela Díaz Abadie; Milton Ramón Fienco Galarza; Mónica Jacqueline Tapia Macías; Eduardo Gerardo Arévalo Vidal; Pablo Roberto García Romero; Christian Pierre López Knezevich; Jessica Gisella Chang Espinoza; Flor María García Zambrano; Victoria Azucena Llaqué Lino; Juan Enrique Macías Mendoza; Diana Marisol Navia García; Rita Ivonne Maldonado Murillo; Luis Guillermo Vaca Burbano; Hans Efrén García Segura; Kleber Henry Sánchez Caviedes; Carlos Luis Romero Álvarez; Luis Machuca Galdos; Delfa Judith Núñez Garófalo; Reyna de los Ángeles Guzmán Sánchez; Sonia Fabiola Castro Ramos; Juan Carlos Murillo Marcillo; Mariana Ruth Freire Palomeque; Roxana Mariela Lozano Baidal; Carlos Enrique Bodero Solís; Dennisse Janeth Morillo Soria; Monserrate Anunziata Castillo del Valle; Jimmy Eduardo Labanda Muñoz; Oscar Alberto Villacis Infante; Eliana Alexandra Breihl Castro; Sonia Fabiola Castro Ramos; Kevin David Dickens Guerrero; Irina Marisol Herrera Huacon; Laura Magali Bermeo Merchán; María Auxiliadora Orellana Lamilla, Silvia María Grunauer Mendoza; Ana Esther Orellana Lara, Francisco Daniel Orellana Jara; Edeline Roxana Orellana Lara; Marlon Fabricio Ponce Chancay; Paola Marlene Tejada Yagual; Xavier Roberto Romero Torres; Carmen Alexandra Cedillo Calderón; María Fernanda Franco Bajaña; Ana Patricia Guerra Alvarado; Nixon Federico Holguín Salazar; Xavier Enrique Arteaga Menéndez; Elayne Dorys Rivera Guzmán; Wilma María Ríos Heredia; Tatiana Isabel Ortiz Tarira; Geoconda Maritza Yong Robles; María Fernanda Mosquera Rodríguez; Miguel Ángel Díaz Álava; Vivian Mariuxi Arreaga Bohórquez; Delia María Vélez Galarraga; Douglas José Álvarez Sagubay; Johanna del Roció Trujillo Macas; Luisa Marisol Pardo Figueroa; Rodrigo Hernán Valarezo Noblecilla; Martha Rivera Salazar; Darío Gustavo Mora Bazantes; Ángela Esperanza Plua Santillán; Ángel Manuel Inca Tapia; Rafael Humberto Becerra Guerra; Natilse Rondón Larez; José Alberto Triana Santillán; Gisella del Carmen Coime España; Sonia María Carrión Moreno y Eliana Alexandra Breihl Castro, y Laura Magali Bermeo Merchan, garantizándole y reconociéndoles todos y cada uno de la reparación detalladas en líneas anteriores a favor de los accionantes. Para el cumplimiento estricto de esta sentencia, se otorga al accionado, el plazo máximo de ochos (sic) días, contados a partir de la fecha en la que se notificará a las partes esta sentencia, a fin de que se dé cumplimiento con dispuesto en ésta decisión de carácter constitucional. El Actuario del despacho, cumpla con lo ordenado en el numeral 1 del artículo 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional” (el énfasis es propio).

- 56.** Por su parte, en la sentencia de 9 de enero de 2015, la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Guayas dispuso lo siguiente:

*“ACEPTAR PARCIALMENTE LOS RECURSOS DE APELACION PRESENTADO (sic) POR EL IESS Y LA PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO CONTRA LA SENTENCIA DICTADA POR LA UNIDAD JUDICIAL NORTE DE FAMILIA, MUJER, NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE GUAYAS EL 23 DE SEPTIEMBRE DE 2014 LAS 12H51, MEDIANTE LA CUAL CONCEDIO LA ACCION DE PROTECCION INTERPUESTA EN LA PRESENTE CAUSA, **REVOCANDO la Sentencia recurrida en la parte que se concede el otorgamiento de nombramientos definitivos a las doctoras y doctores que se han beneficiado del reconocimiento de sus derechos fundamentales y garantías constitucionales en la presente resolución, debiendo garantizar su participación en los concursos de méritos y oposición que se realicen para llenar vacantes de profesionales de la salud para el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.** Por lo demás, la decisión judicial deberá surtir los efectos que de ella fluyan en su totalidad para proteger los derechos humanos violentados. Cúmplase con lo prescrito en el artículo 86 numeral 5 de la Constitución de la República, en armonía con el artículo 25 numeral 1, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.- NOTIFÍQUESE.-”* (el énfasis es propio).

57. De las sentencias citadas, este Organismo observa que las sentencias tienen efectos *inter pares* e *inter comunis*, y que las medidas de reparación incluían: (i) la restitución al cargo, y (ii) la compensación económica. A continuación, la Corte Constitucional analizará el grado de cumplimiento de ambas medidas de reparación integral, con base en los cargos de las y los accionantes señalados en sus distintas demandas.

4.1. Medida de restitución al cargo

58. Esta medida de reparación exige que las y los beneficiarios sean restituidos a los cargos que desempeñaron en el Hospital Teodoro Maldonado Carbo del IESS y otros hospitales, dispensarios o centros médicos del IESS. En función de la sentencia de apelación, dicha restitución no incluye la emisión de nombramientos definitivos, sino la garantía de participar en concursos de méritos y oposición para llenar las vacantes de profesionales correspondientes.
59. En relación con el grado de cumplimiento de la presente medida, si bien en la demanda de acción de incumplimiento las y los médicos postgradistas alegaron la inejecución de las sentencias constitucionales, en la audiencia del 12 de diciembre de 2019 señalaron que el IESS ha cumplido con la medida de reintegro a su favor. De hecho, en la misma audiencia, Djalma Blum Rodríguez, en su calidad de procuradora judicial de Miguel Díaz Álava, a la vez procurador común de 158 beneficiarios, manifestó que algunos médicos estaban fuera del país, por lo que no se podía cumplir el reintegro en algunos casos, pero que las demás beneficiarias y beneficiarios sí fueron reintegrados por la institución.

60. Por su parte, el IESS en un inicio reconoció que la sentencia en cuestión fue cumplida en la parte del reintegro de las y los médicos postgradistas¹³, sin embargo en la acción de incumplimiento No. 3-19-IS, alegó que varios de los autos emitidos en fase de ejecución por la jueza de primera instancia, modificaron el contenido de las sentencias constitucionales.
61. Así, el IESS señaló que en auto de 28 de febrero de 2018, la jueza de instancia dispuso que el reintegro al cargo de las y los médicos postgradistas deberá considerar sus especialidades individuales. Esto, a criterio del IESS, no fue dispuesto en las sentencias de acción de protección. Asimismo, manifestó que en autos de 5 de septiembre y 24 de octubre de 2018, la jueza de instancia dispuso que dos de los médicos sean traspasados a la ciudad de Machala, provincia de El Oro y al cantón La Libertad de la provincia de Santa Elena, y que se informe si se ha procedido a la reclasificación administrativa de las y los médicos especialistas y subespecialistas acorde a las resoluciones del Ministerio del Trabajo.
62. Al respecto, esta Corte Constitucional encuentra que lo dispuesto por la jueza en fase de ejecución para garantizar el reintegro al cargo de varios beneficiarios y beneficiarias, es parte de las medidas a disposición de los jueces y juezas ejecutores de sentencias constitucionales que buscan garantizar y asegurar el cumplimiento integral de las medidas de reparación, amparadas en lo dispuesto en el artículo 21 de la LOGJCC. Cabe señalar que las juezas y jueces encargados de la ejecución de esta sentencia deben: i) verificar que se cumplan los elementos para considerar beneficiarios a las personas que comparecen en función de la sentencia de la acción de protección, esto es, exclusivamente postgradistas que se encuentren bajo el mismo régimen en cuestión; y, ii) procurar que la ejecución se lleve a cabo en observancia de lo dispuesto en la sentencia que se ejecuta, lo que incluye ofrecer las garantías necesarias para la participación en los concursos públicos de méritos y oposición.
63. Por lo expuesto, este Organismo concluye que la presente medida ha sido cumplida de forma integral, excepto en los casos en que la decisión se volvió inejecutable por razones de orden práctico respecto de la incorporación de médicos que se encontraban fuera del país, tal como se señaló en el párrafo 59 *supra*.

4.2. Medida de compensación económica

64. La sentencia de primera instancia dispuso que el IESS realice el reconocimiento y pago de los beneficios sociales y económicos a los postgradistas desde la fecha de ingreso al IESS, y detalla los siguientes rubros: remuneración correspondiente al cargo ejercido, vacaciones, décimos, pagos de trabajos suplementarios y extraordinarios. Adicionalmente, en la sentencia se ordenó la afiliación al IESS desde la fecha en que ingresaron a prestar sus servicios profesionales.

¹³ Esto fue señalado tanto en escrito remitido el 4 de septiembre de 2018 como en la audiencia llevada a cabo el 12 de diciembre de 2019 ante la Corte Constitucional.

65. Sobre esta medida, el IESS manifiesta que las sentencias constitucionales fueron ejecutadas de forma defectuosa, tanto por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2 de Guayaquil, a través del auto resolutorio que determinó el monto de reparación económica a favor de las y los médicos postgradistas, como por parte de la jueza de la Unidad Judicial Norte de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Guayas, a través de varios autos dictados en fase de ejecución.
66. En relación con la presunta ejecución defectuosa por parte del Tribunal Distrital, conforme los párrafos 29 y 30 *ut supra*, el IESS alegó que en la determinación de la reparación económica se habrían considerado rubros que no fueron expresamente dispuestos en la sentencia constitucional¹⁴. Ahora bien, a fojas 3727 a 3739 del expediente constitucional, consta el Acta de Cumplimiento de Sentencia suscrita el 14 de enero de 2020 por Miguel Ángel Loja Llanos, en su calidad de Director General y Representante Legal del IESS y Djalma Desireé Blum Rodríguez, en calidad de procuradora judicial de los accionantes. Según consta en dicha acta, las partes han acordado lo siguiente:

“Observando las facultades que corresponden al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, así como a su representante legal, salvaguardando el bienestar social de todos los afiliados, así como también de los jubilados, sin que ello afecte los derechos de los Accionantes; en varias reuniones formales realizadas en la Dirección General del IESS, se acordó que la Institución proceda a cumplir las disposiciones judiciales emitidas por autoridad competente, cancelando, posterior a la suscripción y aprobación de la presente Acta, los valores individualizados en el auto de determinación de pago excluyendo los siguientes rubros, a los cuales los Accionantes renuncian expresamente, considerando que no se renuncia a un derecho declarado como tal que el núcleo esencial de la reparación del derecho declarado vulnerado no es un monto específico a recibir, sino una reparación económica que satisfaga a los accionantes, por lo que se excluyen los siguientes rubros: I) Costo de vida por dolarización 50% que corresponde a dos millones quinientos treinta y siete mil cuatrocientos veintiuno con 90/100 dólares de los Estados Unidos de América (USD. 2’537.421,90); y, II) El 100% de intereses, valor de dinero en el tiempo que corresponde a cuatro millones de setecientos cuatrocientos (sic) cuarenta y cinco mil quinientos ochenta y seis con 96/100 dólares de los Estados Unidos de América (USD. 4’745.586,96); los accionantes renuncian a los valores que no son considerados en el presente cumplimiento así como a cualquier acción judicial, constitucional y ante Organismos Internacionales por reclamos posteriores sobre éste ámbito; además se deberá considerar que de los valores a percibir el IESS procederá a efectuar el descuento correspondiente a “aportes al IESS”, los mismos que entrarán a formar parte del aporte legal correspondiente al sistema de seguridad social”.

67. Asimismo, de la revisión del sistema SATJE consta que el 11 de marzo de 2020, el Tribunal Distrital autorizó que se entregue los certificados de la orden de retiro de fondos y el 17 de junio de 2020, se emitió un “Acta de entrega recepción” de la

¹⁴ Esto también fue alegado por la PGE conforme los párrafos 44 y 45 *ut supra*.

transferencia del pago a las y los beneficiarios, por un valor total de USD 14'311.468,58. Se deja constancia que, para la entrega de los fondos a las o los beneficiarios, las autoridades jurisdiccionales deberán verificar: i) que ha sido trabajador/ex postgradista del Hospital Teodoro Maldonado Carbo; y, ii) que cumpla los elementos previstos en la sentencia para beneficiarse de la misma, a fin de que la ejecución respete esos límites.

68. En consecuencia, la Corte Constitucional concluye que en el presente caso se ha verificado el cumplimiento de la presente medida con la suscripción y posterior transferencia de los valores acordados por parte del IESS a la cuenta especial del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2 con sede en Guayaquil, en BanEcuador, y a las cuentas individuales de las y los beneficiarios. Así, este Organismo verifica que en el presente caso se ha producido el pago de la reparación económica dispuesta por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, en un monto menor por acuerdo expreso de las partes, por lo que ya no corresponde analizar la presunta ejecución defectuosa. Se deja constancia que, verificado el cumplimiento de la sentencia conforme lo indicado, el IESS no deberá realizar en adelante pagos adicionales por este concepto.

69. Ahora bien, sin perjuicio de que se ha comprobado que se ha realizado el pago en el presente caso, esta Corte observa que en el auto de 23 de octubre de 2017, el Tribunal Distrital procedió a la liquidación correspondiente, fundamentado en el peritaje realizado por la perito C.P.A. Betty Velásquez Pérez¹⁵, que determinó el

¹⁵ Del propio texto del auto de 23 de octubre de 2017 emitido por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, se verifica que la perito presentó el **informe el 26 de enero del 2017 con un monto total de USD \$ 20.705.725,42**, el cual fue objetado por ambas partes: a) la actora “*impugnó el informe pericial por considerarlo inconsistente, por no estar especificado y acorde con la especialidad básica, más la subespecialidad derivada de la especialidad básica, de cada postgradista; así como, rubros de remuneraciones, devengación de beca*”; y, b) la accionada “*impugna el cálculo de los montos de los sueldos adeudados por no estar especificados en los cuadros anexos al informe pericial cual era el tiempo que el médico postgradista estuvo como becario, con determinación de fecha de inicio y fecha de terminación del postgrado y cuál era el tiempo que trabajo (sic) para la institución demandada, argumentando en su impugnación que los postgradistas no tenían ningún vínculo laboral; cálculo de horas extraordinarias y suplementarias; intereses que según la parte demandada no corresponde la aplicación como forma de cálculo el artículo 614 del Código de Trabajo*”, además de que impugnó, tanto lo relativo al cálculo respecto a postgradistas que ingresaron antes de que la moneda de curso legal fuera el dólar, como la reparación integral contenida en dicho informe. Ante ello, la perito presentó un **informe ampliatorio el 10 de abril de 2017 con un monto total de US \$ 16.004.350,00**. De este informe ampliatorio las partes presentaron sus impugnaciones: a) la actora indicó que existían errores en las sumas de los montos en perjuicio de los postgradistas, además de que algunos postgradistas aparecen con remuneración cero y otros tienen establecidas “*las remuneraciones más bajas de los años anteriores a los postgrados*”, sin que correspondan a las remuneraciones del tiempo en que efectivamente realizaron el trabajo, lo cual perjudica el cálculo de los demás rubros; b) la accionada impugnó que se haya incluido a tres médicos en la liquidación quienes fueron pagados por la Armada del Ecuador, por lo que solicitaron una depuración del peritaje. Ante las impugnaciones referidas, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, en auto de 10 de julio de 2017, determinó que la liquidación debe establecer una reparación integral conforme lo ordenado en la sentencia de la acción de protección, la cual implica daño material compuesto por “*los beneficios sociales y económicos a los que tienen derecho en calidad de postgradistas desde la fecha de ingreso al IESS, como son la remuneración correspondiente según las funciones desempeñadas, vacaciones, décimos, pagos de trabajos suplementarios y extraordinarios*”.

monto de reparación integral ordenado en la sentencia de la acción de protección, por el valor de USD. 21'594.477,44¹⁶. En dicha resolución, el Tribunal Distrital concluyó que los rubros que componen tal liquidación son: **i)** aquellos que constituyen “sueldo y beneficios” que se componen de: sueldo, horas extraordinarias, décimo tercer sueldo, décimo cuarto sueldo, décimo quinto sueldo, décimo sexto sueldo, componente salarial, fondos de reserva y vacaciones, valores a los cuales señala se debe descontar los aportes al IESS (11.35%); y, **ii)** lo que denomina como “reparación integral”, que a su vez se compone de cuatro rubros: **i)** costo de la vida por efecto de la dolarización; **ii)** intereses por valor del dinero en el tiempo; **iii)** costo financiero; y, **iv)** gastos legales¹⁷. Asimismo, para determinar el monto de la liquidación individual de las y los postgradistas, el Tribunal Distrital indicó que para ello se consideró la fecha de entrada, la fecha de salida y el tipo de postgrado según el caso (becarios o autofinanciados).

- 70.** En este sentido, respecto a la determinación de reparación económica, el Tribunal Distrital indicó que cuando la sentencia de primera instancia estableció que se “*repare integral y económicamente a los accionantes*”, a su criterio, el término “*reparación integral*” comprendía tanto el daño material como el daño inmaterial,

Adicionalmente, en la misma providencia, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo indica que el cálculo se debe diferenciar entre los postgradistas que ingresaron a trabajar cuando la moneda de curso legal era el sucre, de quienes ingresaron cuando la moneda era el dólar, estableciendo los parámetros para el cálculo respectivo. Luego de lo dispuesto por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, la perito presentó su **informe pericial ampliatorio y rectificatorio el 1 de agosto de 2017, en el cual establece un valor total de US \$ 21.594.477,45.**

¹⁶ Según la resolución del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, el pago a cada accionante debía producirse “*dentro del término de diez días, en las cuentas que mantenga cada uno de ellos en cualquier institución del sistema financiero nacional*”, descontando “*el valor de costas judiciales ya incluidos en la pericia, y en tal sentido, asumidos por la entidad accionada, que deberán ser acreditados a la abogada patrocinadora en cuenta que mantenga en cualquier institución del sistema financiero nacional*”.

¹⁷ En este sentido, el Tribunal Distrital diferenció entre las y los postgradistas que ingresaron a trabajar cuando la moneda de curso legal era el sucre, de quienes ingresaron cuando la moneda era el dólar, y al respecto determinó que: **i)** para las y los accionantes a quienes corresponde reparar siendo la vulneración ocurrida cuando el Ecuador utilizaba como moneda de curso legal el sucre, se debe aplicar lo dispuesto en las sentencias de la Corte Constitucional Nos. 004-13-SAN-CC y 011-16-SIS-CC, determinando: “*a) el monto de la retención ilegítima consistente en beneficios sociales y económicos como son la remuneración correspondiente a la labor realizada según la escala respectiva, vacaciones, décimos, pagos de trabajos suplementarios y extraordinarios; b) El cambio de moneda adoptado en el Ecuador en el año 2000*” (US \$ 25.000 sucres por cada dólar); “*c) El costo de la vida en los diferentes períodos.- Para este cálculo, se considera los porcentajes de inflación desde el año 2000 hasta el año 2016 de acuerdo a los índices publicados por el INEC (...) b) (sic) – Intereses sobre la base del valor del dinero en el tiempo.- Para este efecto, se considera la tasa de interés efectiva máxima establecida por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera*”; **ii)** para las y los accionantes cuya vulneración ocurrió cuando la moneda de curso legal ya era el dólar americano: “*La retención ilegítima de sus recursos económicos por parte del IESS, en razón de lo cual se deberán considerar los intereses sobre la base del valor del dinero en el tiempo, Para este efecto, se considera la tasa de interés efectiva máxima establecida por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera*”; **iii)** para las y los accionantes cuya vulneración “*inició cuando el Ecuador utilizaba como moneda de curso legal el ‘sucre’; y, continuó cuando el Ecuador ya utilizaba como moneda el ‘dólar americano’, al tratarse de obligaciones de tracto sucesivo, la liquidación deberá observar los parámetros mencionados tanto para la remuneración en sucres y dólar americano*”.

en función de lo previsto por la Corte Constitucional en la sentencia No. 011-16-SIS-CC.

71. Ahora bien, de la revisión de la sentencia de la acción de protección, esta Corte no encuentra que se haya dispuesto el cálculo de una reparación económica inmaterial, como lo ha dispuesto el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo en el auto de 23 de octubre de 2017. Además, cabe señalar que en la sentencia No. 011-16-SIS-CC, cuando la Corte Constitucional indicó que *“La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho vulnerado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación. La reparación podrá incluir entre otras formas, la compensación económica o patrimonial”*, se reconoce la necesidad de que como parte de las medidas de reparación se consideren todas aquellas que sean pertinentes para garantizar una reparación integral y que tiendan hacia el restablecimiento de la persona a la situación anterior a la violación. Sin embargo, dicho precedente no puede interpretarse en el sentido de que toda reparación integral requiere necesariamente una compensación económica por daño inmaterial, puesto que aquello depende de la evaluación de cada caso y la vulneración de derechos, y tampoco puede interpretarse en el sentido de que los tribunales distritales o jueces ejecutores puedan alterar las medidas de reparación dispuestas en la sentencia constitucional.
72. Cabe aclarar que, en el caso en concreto, del acta descrita en el párrafo 66 supra, se desprende que los valores calculados como reparación inmaterial fueron deducidos del valor a pagar. Adicionalmente, para casos futuros, en función del efecto *inter comunis*, no es procedente que los órganos jurisdiccionales calculen dicha reparación inmaterial dentro de los rubros.
73. Por otra parte, en relación con la presunta ejecución defectuosa por parte de la jueza de la Unidad Judicial Norte de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Guayas, el IESS manifiesta que la jueza de instancia alteró el contenido de las sentencias constitucionales en fase de ejecución. Conforme el párrafo 35.b *ut supra*, a criterio del IESS, en auto de 10 de noviembre de 2015, la jueza de instancia dispuso que *“se descuenta el 15% de la liquidación individual, que perciba cada médico, en calidad de accionante en este proceso, dichos valores deberán ser acreditados en la causa número 0005283981, del Banco Bolivariano, a nombre del estudio jurídico BLAUII & ASOCIADOS LEXVERITAS S.A.”* (sic), lo cual no habría sido dispuesto en las sentencias constitucionales.
74. Al respecto, esta Corte observa que en el auto de 10 de noviembre de 2015, la jueza ejecutora dispuso lo siguiente:

“En lo principal, considerando lo que impone el Art. 33 y Art 328, 3er inciso de la Constitución de la República del Ecuador, en armonía con lo establecido en los artículos 2020, 2012 y 2062 del Código Civil, y en virtud que el Art. 42 de la Ley de Federación de Abogados, que regula los honorarios profesionales del abogado o

Doctor en jurisprudencia de todos los casos a los cuales se refiere el inciso 1er, del artículo precedente, será estipulado libremente entre el abogado y su cliente, SE DISPONE, que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por intermedio del Director Provincial, descuenta el 15% de la liquidación individual que perciba cada médico, en calidad de accionante en este proceso, dichos valores deberán ser acreditados en la causa número 0005283981, del Banco Bolivariano, a nombre del estudio jurídico BLUM & ASOCIADOS “LEXVERITAS”, S.A.- Oficiese al I.E.S.S, por intermedio del Director Provincial en el sentido antes indicado”.

75. De la revisión de las sentencias de 23 de septiembre de 2014 y 9 de enero de 2015, se verifica que, en efecto, en ninguna de estas decisiones se dispuso el pago de honorarios profesionales a los abogados patrocinadores de los actores de la acción de protección. Esta Corte tampoco observa que el pago de honorarios sea una medida conducente a garantizar el cumplimiento integral de la decisión conforme lo dispuesto en el artículo 21 de la LOGJCC¹⁸.
76. En consecuencia, esta Corte concluye que la jueza de la Unidad Judicial Norte de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Guayas, al disponer medidas en fase de ejecución que no fueron expresamente dispuestas en las sentencias constitucionales, ha alterado el contenido de las sentencias constitucionales afectando su ejecución integral, por lo que los valores pagados en función de ello, deberán ser devueltos a los ex postgradistas a quienes se les descontó el porcentaje señalado, en caso de que hayan sido cancelados.

5. Consideraciones adicionales

77. De conformidad con los párrafos 33-34 y 47-48 *ut supra*, tanto el IESS como la PGE solicitaron que la Corte Constitucional realice el control de mérito en el presente caso, toda vez que, a su criterio, los convenios firmados por las universidades y el IESS eran convenios académicos, y como tal, no generaban una relación laboral entre los postgradistas y el IESS.
78. En relación con dicho pedido, esta Corte considera oportuno señalar que el examen de mérito, conforme la sentencia No. 176-14-EP/19, sólo procede en el marco de acciones extraordinarias de protección que tienen origen en garantías jurisdiccionales. De ahí que el primer presupuesto para conocer el mérito del caso consiste en que, *“la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección”*. Siendo este proceso una acción de incumplimiento, donde no se discute sobre la violación del debido proceso u otros derechos de las partes respecto a los actos jurisdiccionales impugnados, no procede la aplicación del precedente indicado.

¹⁸ En la sentencia No. 44-17-IS/21 de 23 de junio de 2021, la Corte Constitucional analizó el caso de una acción de incumplimiento que se presentó respecto de una disposición de un pago ordenada por el Tribunal Contencioso Administrativo, de una sentencia de primera instancia, cuando la segunda había revocado la sentencia. En dicho fallo se sostuvo que *“la Corte no tiene competencia para resolver dentro de esta acción de incumplimiento cuestiones de fondo que pudieren envolver incorrecciones jurídicas”*.

79. A diferencia de la acción extraordinaria de protección en la que el control que realiza la Corte Constitucional se concentra en verificar si la actividad de las y los jueces en su labor jurisdiccional vulnera derechos constitucionales, la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales tiene como objeto verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en estas. En el presente caso, es claro para la Corte que no es posible realizar un análisis de mérito, sin desnaturalizar la acción de incumplimiento.
80. Toda vez que en la acción de incumplimiento no se verifica la vulneración de derechos en las decisiones constitucionales impugnadas, sino solamente la inejecución o ejecución defectuosa del fallo, los pedidos para realizar el examen de mérito tanto del IESS como de la PGE, son improcedentes.
81. Por último, en la audiencia llevada a cabo el 24 de agosto de 2018, el IESS reclamó la ejecución defectuosa de las sentencias de la acción de protección en la medida en que la misma fue presentada por 10 médicos postgradistas pero luego se incorporaron al proceso como beneficiarios varias personas¹⁹. Al respecto, es necesario señalar que en la sentencia de 23 de septiembre de 2014, la jueza constitucional fue clara al establecer los efectos *inter comunis* de su decisión. De ahí que sobre este punto específico, la Corte no encuentra que las medidas de ejecución contradigan de forma alguna la referida sentencia. Adicionalmente, cabe señalar que el IESS no ha proporcionado elementos que indiquen por qué las medidas de reparación reconocidas en la sentencia de 23 de septiembre de 2014 no serían extensivas a las personas que se incorporaron al proceso de ejecución.
82. Finalmente, la Corte Constitucional considera que corresponde remitir la presente sentencia a la Contraloría General del Estado para que se investiguen los hechos, así como las acciones u omisiones de servidores públicos que habrían generado este pago cuantioso por parte del IESS, así como el aumento importante de un pasivo laboral, a fin de que determine la existencia o no de responsabilidades.

6. Decisión

83. En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:
1. Aceptar parcialmente la acción de incumplimiento presentada por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social signada con el No. 3-19-IS.

¹⁹ El IESS manifestó que la demanda fue presentada por 10 personas, pero en la sentencia aparecen 140 médicos postgradistas más bajo la figura de *amicus curiae*; que en segunda instancia se incorporaron al proceso ocho personas más bajo la figura del *inter comunis*; y que en auto de 29 de octubre de 2014, la jueza de instancia hizo extensivos los efectos de la sentencia de 23 de septiembre de 2014 a ocho ex postgradistas bajo la figura de *inter comunis*.

2. Declarar la ejecución defectuosa de la sentencia de 23 de septiembre de 2014 dictada por la jueza de la Unidad Judicial Norte de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Guayas, que fue confirmada de forma parcial en la sentencia de 9 de enero de 2015 dictada por la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Guayas.
3. Disponer que el estudio jurídico BLUM & ASOCIADOS “LEXVERITAS”, S.A., devuelva a los ex postgradistas a quienes se les descontó el porcentaje señalado en esta sentencia, los valores que hayan sido cancelados por concepto de honorarios conforme lo dispuesto en los párrafos 75 y 76 de la presente sentencia. La abogada patrocinadora de los accionantes, en el término de 30 días contados desde la notificación de la presente sentencia, deberá remitir información sobre el cumplimiento de la presente medida.
4. Desestimar las acciones de incumplimiento signadas con el No. 39-18-IS.
5. Remitir la presente sentencia a la Contraloría General del Estado para que se investiguen los hechos, así como las acciones u omisiones de servidores públicos que habrían generado este pago cuantioso por parte del IESS o del Hospital Teodoro Maldonado Carbo, así como el aumento importante de un pasivo laboral, a fin de que determine la existencia o no de responsabilidades.
6. Devolver el proceso al juzgado de origen.

84. Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.07.02
11:30:43 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; y, un voto en contra del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet; en sesión ordinaria de miércoles 30 de junio de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 39-18-IS y acumulados

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 1362-15-EP/20
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 25 de noviembre de 2020

CASO No. 1362-15-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 si un auto de inadmisión de casación vulneró el derecho al debido proceso de una de las partes recurrentes. Se descarta la violación de la garantía de motivación y se declara la vulneración de la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento (e indirectamente de los derechos a la tutela judicial y a la seguridad jurídica), en función del tipo de razones esgrimidas para inadmitir el recurso.

I. ANTECEDENTES

A. Actuaciones procesales

1. Hortiflora Andina S.A. planteó una demanda de rendición de cuentas de administración en contra de los señores Pancho Buckovsky Orozco y Teresa Barrera de Buckovsky. A su vez, los demandados reconvinieron a la compañía demandante¹.
2. El 3 de agosto de 2012, el Juzgado Séptimo de lo Civil de Pichincha desechó la demanda por improcedente y por falta de pruebas, aceptó la reconvención, y dispuso que la compañía Hortiflora Andina S.A. rinda “[...] *cuentas respecto de las aportaciones, beneficios de administración, acrecentamientos de producción, asunción de créditos, el mejoramiento físico de las Haciendas Bukospamba y El Paraíso, hato ganadero, maquinaria Agropecuaria, arborización e infraestructura, para cuyo efecto se nombrará un perito especializado en la materia*”.
3. El recurso de apelación interpuesto por la accionante fue aceptado parcialmente en sentencia de 31 de julio de 2014 de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha, en relación a la reconvención². En consecuencia, se revocó el fallo de primera instancia y se desecharon, tanto la demanda, como la reconvención. En auto de 16 de septiembre de 2014, se rechazaron las solicitudes de aclaración y ampliación interpuestas por la parte demandada.

¹ El proceso fue identificado con el N° 250-2008.

² Al caso, en esta instancia, se le asignó el N° 2014-1714.

4. Los recursos de casación interpuestos por la accionante y por los demandados fueron inadmitidos por la Sala Especializada de Conjuces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia en auto de 9 de julio de 2015³. La solicitud de revocatoria interpuesta por la accionante fue negada en auto de 31 de julio de 2015.
5. El 25 de agosto de 2015, Pancho Buckovsky Orozco y Carlos Engels Reyes, este último en calidad de cesionario de los derechos y acciones litigiosos de Teresa Barrera de Buckovsky, presentaron acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión del recurso de casación.
6. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de 6 de octubre de 2015, admitió a trámite la demanda presentada, cuya sustanciación, en virtud del sorteo realizado el 11 de noviembre de 2015, correspondió a la entonces jueza constitucional Roxana Silva Chicaíza, quien avocó su conocimiento en auto de 1 de agosto de 2016 y convocó a audiencia pública que se realizó el 13 de septiembre de 2016⁴.
7. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, de conformidad con el sorteo realizado el 9 de julio de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento a través de providencia de 30 de junio de 2020 y otorgó a la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia un término de 5 días para la remisión del correspondiente informe de descargo.

B. La pretensión y sus fundamentos

8. En su demanda, los accionantes solicitaron a la Corte Constitucional: (i) declarar que el auto de inadmisión de casación violó sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de motivación (art. 76.7.1) y a la tutela judicial (art. 75), (ii) dejar sin efecto el auto impugnado y (iii) ordenar la reparación integral de los derechos fundamentales vulnerados.
9. Los *cargos* que sustentan los pedidos formulados por los accionantes son los siguientes:
 - 9.1. El auto impugnado habría vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque no habría especificado qué requisito formal fue incumplido en la interposición del recurso.
 - 9.2. También se habría vulnerado la garantía de la motivación porque el auto se habría pronunciado sobre el fondo del recurso, de manera incompatible con la fase de admisión del recurso de casación.

³ En casación el juicio se identificó con el N° 17711-2014-0736.

⁴ Hoja 17 del expediente constitucional.

9.3. El auto de inadmisión de la casación habría vulnerado la misma garantía de la motivación porque no se habría pronunciado sobre una de las causales que alegó al fundamentar su recurso.

9.4. Finalmente, los accionantes consideran que el auto impugnado vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva como consecuencia de la supuesta violación de la garantía de la motivación.

C. Informe de descargo

10. El 13 de julio de 2020, la secretaria relatora de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia informó “[...] *que el señor Conjuez que dictó el auto, ya no ostenta dicho cargo*”.

II. COMPETENCIA

11. 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 DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS

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

13. A continuación, se examinarán los cargos de los accionantes para plantear los problemas jurídicos que esta sentencia debe responder:

13.1. En relación al cargo mencionado en el párrafo 9.1. *supra*, se formula este primer problema: ¿Vulneró el auto impugnado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de los accionantes porque no habría especificado qué requisito formal fue incumplido en la interposición de su recurso?

13.2. Puesto que el cargo sintetizado en el párrafo 9.2. no alude a los elementos mínimos para considerar a una providencia judicial como suficientemente motivada, cabe aplicar el principio *iura novit curia*, previsto en el art. 4.13. LOGJCC, que permite a los jueces “[...] *aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional*” para plantear el problema jurídico. El cargo podría examinarse en relación a varios derechos fundamentales, como la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica⁵ o el

⁵ Como lo ha hecho esta Corte, por ejemplo, en la sentencia N° 1516-14-EP/20, de 4 de marzo de 2020.

debido proceso (en la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento), por la propia conexión e interrelación de estos derechos. En este caso en particular, la Corte examinará el cargo directamente en función del último de los derechos mencionados, porque considera pertinente vincularlo con las normas procesales involucradas en la presunta vulneración, e indirectamente en función de los otros dos derechos. En consecuencia, se plantea el segundo problema jurídico a responder en esta sentencia, en los siguientes términos: ¿Vulneró el auto impugnado el derecho al debido proceso de los accionantes en la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento, e indirectamente los derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, pues dicho auto se habría pronunciado sobre el fondo del recurso?

13.3. Respecto del cargo reseñado en el párrafo 9.3. *supra*, cabe plantear este tercer problema: ¿Vulneró el auto impugnado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de los accionantes porque no se habría pronunciado sobre una de las causales alegadas al fundamentar su recurso?

13.4. Dado que el cargo al que se refiere el párr. 9.4. *supra* es dependiente de los anteriores (relativos a la garantía de la motivación), no permite formular ningún problema jurídico independiente.

IV. RESOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS

D. Primer problema jurídico: ¿Vulneró el auto impugnado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de los accionantes porque no habría especificado qué requisito formal fue incumplido en la interposición de su recurso?

14. El artículo 76.7.1 de la Constitución 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 los 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.

15. Los accionantes alegaron que en el auto impugnado: “*Si bien se enuncian de forma genérica los artículos 6 y 7 de la Ley de Casación no se precisa cual o cuales de los requisitos formales previstos en los numerales de cada una de estas normas hemos incumplido*”.

16. Examinada la providencia impugnada, se verifica que en ella se especificó lo siguiente: “[...] *sin embargo los casacionistas no explican debidamente en qué forma se haya viciado el proceso con la nulidad insanable que sea determinante en*

la decisión de la causa o como es que se ha provocado la indefensión”. Por lo tanto, el auto impugnado concretó la razón por la que inadmitió el recurso y, con ello, explicó la pertinencia de las normas que invocó, por lo que descarta la procedencia de la alegación de los accionantes.

17. Por lo dicho, se concluye que el auto impugnado no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación en relación al cargo examinado al resolver este problema jurídico.

E. Segundo problema jurídico: ¿Vulneró el auto impugnado el derecho al debido proceso de los accionantes en la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento, e indirectamente los derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, pues dicho auto se habría pronunciado sobre el fondo del recurso?

18. La Constitución prevé:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 3. [...] Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.

19. Sobre el derecho al debido proceso, esta Corte manifestó lo siguiente en su sentencia No 546-12-EP/20:

23.1. *El derecho al debido proceso es un **principio constitucional** que está rodeado de una serie de **reglas constitucionales de garantía** (art. 76 de la Constitución y sus numerales; por ejemplo, la garantía de no ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal; o la garantía de, en caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplique la menos rigurosa, aun cuando su promulgación sea posterior a la infracción.)*

23.2. *Si bien el derecho al debido proceso es el principio que fundamenta las mencionadas reglas de garantía, la suma de estas no agota el alcance de aquel derecho. Así, los casos de violación de las señaladas garantías no son los únicos supuestos de vulneración del derecho al debido proceso.*

23.3. *La legislación procesal está llamada a configurar el ejercicio del derecho al debido proceso y de sus garantías en el marco de los distintos tipos de procedimiento, a través de un conjunto de **reglas de trámite**.*

23.4. *No siempre la violación de estas reglas de trámite involucra la vulneración del principio al debido proceso. Es decir, no siempre aquellas violaciones legales tienen relevancia constitucional. Para que eso ocurra, es preciso que, en el caso concreto, además de haberse violado la ley procesal, se haya socavado el derecho al debido proceso en cuanto principio, es decir, el valor constitucional de que los intereses de una persona sean juzgados a través de un procedimiento que asegure, tanto como sea*

posible, un resultado conforme a Derecho. Lo que, de manera general, ocurre cuando se transgreden las reglas constitucionales de garantía antes aludidas.

23.5. Por otro lado, para que la vulneración del derecho al debido proceso se produzca no es condición necesaria que se haya violado una regla de trámite de rango legal, pues bien puede haber situaciones de vulneración atípicas [énfasis en el original].

20. Y, sobre la garantía a la que se refiere este problema jurídico, la Corte, en su sentencia N° 740-12-EP/20, señaló:

27. Además de las "reglas constitucionales de garantía" mencionadas en la cita reciente, a las que podemos llamar garantías propias y que se ejemplifica con la prohibición de que una persona sea interrogada sin la presencia de su abogado defensor, el artículo 76 de la Constitución contiene también las que podemos denominar garantías impropias: las que no configuran por sí solas supuestos de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contienen una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal. Las garantías impropias tienen una característica en común: su vulneración tiene, básicamente, dos requisitos: (i) la violación de alguna regla de trámite y (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso.

28. El cargo del accionante alega la vulneración de dos garantías fundamentales, la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes (art. 76.1) y la garantía a ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento (art. 76.3). Puesto que ambas constituyen garantías impropias y corresponden a un mismo cargo esgrimido en la demanda, a continuación, se examinará de forma unificada si dichas garantías fueron vulneradas y, para ello, se verificará si, en el presente caso, concurren los elementos (i) y (ii) [se omiten las referencias a notas al pie de página del original].

21. En consecuencia, para que se produzca la alegada vulneración se deberá verificar la violación de una regla de trámite y la merma del principio del debido proceso.
22. Los accionantes consideran que se transgredieron las normas básicas del recurso de casación debido a que el auto habría inadmitido su recurso porque habría considerado que la causal invocada no se produjo y no por razones relativas a la falta de un requisito formal.
23. En el auto impugnado, se estableció lo siguiente:

[...] sin embargo los casacionistas no explican debidamente en qué forma se haya viciado el proceso con la nulidad insanable que sea determinante en la decisión de la causa o como es que se ha provocado la indefensión, cuando a lo largo del proceso aparece visiblemente que han tenido el ejercicio del amplio derecho a la defensa que efectivamente es garantía constitucional, además que de la sentencia tiene su debida motivación pues allí se enuncian las normas jurídicas en las que se funda y se explica la pertinencia de su aplicación para el caso concreto en la forma que lo ordena el artículo 76, numeral 7, literal "L" de la Constitución vigente.

24. Por lo tanto, esta Corte constata que, como alega el accionante, el recurso fue inadmitido porque el conjuez consideró que la causal de casación invocada no era materialmente procedente y no, simplemente, porque incumpliera algún requisito formal. Esta conclusión se ratifica al verificar que el auto impugnado considera que el recurso no explicó en qué forma se vició el proceso con nulidad o cómo se provocó la indefensión *porque* la sentencia estaba suficientemente motivada y *porque* los demandados ejercieron su derecho a la defensa. Es decir, el auto no invoca razones independientes, de forma y de fondo, para inadmitir el recurso, sino que la razón final para la toma de decisión fue de fondo. Así, que la razón determinante de la inadmisión del recurso de casación consista en una valoración sobre la improcedencia de las alegaciones incluidas en el recurso, contraviene los artículos 7⁶, 8 (tercer inciso)⁷ y 16⁸ de la entonces vigente Ley de Casación, que distinguen con claridad el objeto de un auto de admisibilidad y el de una sentencia en un recurso de casación. Por lo tanto, se transgredió una regla de trámite y, con ello, se cumple el –antes indicado– primer elemento para declarar una vulneración del derecho fundamental al debido proceso.
25. Ahora corresponde determinar si la establecida violación de trámite implica una afectación al derecho fundamental al debido proceso en cuanto principio. Considerando que el diseño procesal de la casación nítidamente diferencia entre el momento de la admisión del recurso a través de un auto, y el de la resolución del fondo del recurso mediante una sentencia, es claro que, en el presente caso, se vulneró el derecho al debido proceso porque se prescindió radicalmente del procedimiento establecido pues se resolvió sobre el fondo del recurso con ocasión de decidir sobre la admisión del mismo. Además, esta actuación implicó la inobservancia del ordenamiento jurídico vigente en menoscabo de derechos fundamentales de los accionantes y, con ello, se les privó de la protección judicial involucrada en la debida sustanciación de un recurso. Es decir, se vulneró, de forma indirecta los derechos a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva.
26. En definitiva, se concluye que el auto impugnado vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada

⁶ **CALIFICACIÓN.-** *Interpuesto el recurso, el órgano judicial respectivo, dentro del término de tres días, examinará si concurren las siguientes circunstancias:*

1ra.- Si la sentencia o auto objeto del recurso es de aquellos contra los cuales procede de acuerdo con el artículo 2;

2da.- Si se ha interpuesto en tiempo; y,

3ra.- Si el escrito mediante el cual se lo deduce reúne los requisitos señalados en el artículo anterior.

El órgano judicial respectivo, con exposición detallada de los fundamentos o motivos de la decisión, admitirá o denegará el recurso.

⁷ *Recibido el proceso y en el término de quince días, la Sala respectiva de la Corte Suprema de Justicia examinará si el recurso de casación ha sido debidamente concedido de conformidad con lo que dispone el artículo 7, y en la primera providencia declarará si admite o rechaza el recurso de casación; si lo admite a trámite, procederá conforme lo previsto en el artículo 13; si lo rechaza devolverá el proceso al inferior.*

⁸ **SENTENCIA.-** *Si la Corte Suprema de Justicia encuentra procedente el recurso, casará la sentencia o auto de que se trate y expedirá el que en su lugar correspondiere, y por el mérito de los hechos establecidos en la sentencia o auto.*

procedimiento, e indirectamente vulneró los derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, en función del cargo examinado al resolver este problema jurídico.

F. Tercer problema jurídico: ¿Vulneró el auto impugnado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de los accionantes porque no se habría pronunciado sobre una de las causales alegadas al fundamentar su recurso?

27. La garantía de la motivación se establece en la Constitución conforme al texto citado en el párr. 14 *supra*. Y los accionantes alegan que ellos invocaron dos causales, la segunda y la tercera del art. 3 de la Ley de Casación, y, sin embargo, el auto solo habría examinado una de ellas, la segunda del mencionado artículo.
28. Sin embargo, en la tercera parte del escrito de interposición del recurso de casación consta, exclusivamente, el siguiente texto:

***CAUSALES.-** Por cuanto se han negado mis derechos, conforme a la Ley, se da lugar a la causal segunda del Art. 3 de la precitada Ley de Casación que afirma:*

2da.- Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de las normas procesales, cuando hayan viciado el proceso de nulidad insubsanable o provocado indefensión, siempre que hayan influido en la decisión de la causa y que la respectiva nulidad no haya quedado convalidada legalmente⁹.

29. Por tanto, no se alegó la tercera causal y, en esa medida, el conjuez no tenía que pronunciarse de forma alguna respecto a ella; en consecuencia, no vulneró la garantía de motivación en este punto.
30. Por lo dicho, se concluye que el auto impugnado no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación en relación al cargo examinado al resolver este problema jurídico.

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. Aceptar parcialmente la acción extraordinaria de protección identificada con el N° 1362-15-EP.
2. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento e, indirectamente, la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.
3. Disponer las siguientes medidas de reparación:

⁹ Hoja 61 del expediente de apelación.

- 3.1. Dejar sin efecto el auto de inadmisión de casación de 9 de julio de 2015 en el proceso N° 17711-2014-0736.
 - 3.2. Devolver el expediente a la Corte Nacional de Justicia a fin de que, por sorteo, otro conjuer de la Sala de lo Civil y Mercantil emita un nuevo auto sobre la admisibilidad del recurso de casación interpuesto por los demandados en el juicio N° 17711-2014-0736.
4. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2020.11.30
09:17:25 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez; en sesión ordinaria de miércoles 25 de noviembre de 2020.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 1362-15-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI





Sentencia No. 934-16-EP/20
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 09 de diciembre de 2020

CASO No. 934-16-EP

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

SENTENCIA No. 934-16-EP/20

Tema: La Corte Constitucional analiza tres acciones extraordinarias de protección presentadas dentro de un juicio de daños y perjuicios iniciado por la supuesta falta de cumplimiento de las órdenes de desalojo por parte de funcionarios públicos, ante la invasión de un inmueble. Según lo alegado en cada acción extraordinaria de protección, la Corte analiza si la sentencia de segunda instancia vulneró los derechos a la propiedad y reparación integral, y si el auto que inadmitió los recursos de casación vulneró los derechos a la tutela judicial efectiva, reparación integral, seguridad jurídica y debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas, de motivación, de ser juzgado por una autoridad imparcial y de defensa. Luego del análisis, la Corte desestima dos de las acciones extraordinarias de protección, y acepta la acción presentada por la empresa Inserpetro Cía. Ltda, al determinar la vulneración de los derechos a la motivación y a la tutela judicial efectiva de dicha compañía.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 29 de septiembre de 1995, Armando Durell, en calidad de gerente general y representante legal de la compañía Inserpetro Cía. Ltda., presentó una demanda de daños y perjuicios debido a las consecuencias generadas por la supuesta falta de cumplimiento de las órdenes de desalojo por parte de funcionarios públicos, ante la invasión de un inmueble de propiedad de la compañía mencionada¹. La acción fue presentada en contra del Estado ecuatoriano, específicamente, en contra de la Procuraduría General del Estado y del Ministerio de Gobierno y Policía (que más

¹ En la demanda se señala que desde mayo de 1992 varios colonos y extrabajadores invadieron un inmueble de propiedad de Inserpetro Cía. Ltda. y que, tras varios procesos administrativos y judiciales, se ordenó el desalojo de quienes se encontraban en el inmueble y, según se alega, esto no fue cumplido por las autoridades que debían ejecutar el desalojo.

adelante se denominó Ministerio del Interior y, actualmente, se denomina Ministerio de Gobierno)².

2. El 1 de octubre de 2010, el juez Séptimo de lo Civil de Pichincha aceptó la demanda y dispuso que el Estado ecuatoriano pague a la parte actora la cantidad de USD 3'466.000,00 por concepto de daño emergente y lucro cesante, dejando a salvo el derecho de repetición.
3. El 5 de octubre de 2010, el delegado del Procurador General del Estado interpuso recurso de apelación.
4. El 6 de octubre de 2010, el delegado del Ministerio del Interior solicitó la aclaración y ampliación de la sentencia de primera instancia. En esa misma fecha, la compañía Inserpetro Cía. Ltda. interpuso recurso de apelación al estar inconforme con el monto de la indemnización por los daños que se ordenó.
5. El 28 de octubre de 2010, el juez Séptimo de lo Civil de Pichincha atendió los pedidos de aclaración y ampliación y concedió los dos recursos de apelación interpuestos.
6. El 5 de noviembre de 2010, el delegado del Ministerio del Interior interpuso recurso de apelación, el cual fue concedido el 23 de noviembre de 2010.
7. El 11 de marzo de 2015, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, aceptó de forma parcial únicamente el recurso interpuesto por el actor y reformó la sentencia venida en grado respecto al monto de la indemnización, determinando un valor de USD 5'812.075,55 por daño emergente y lucro cesante³.
8. Mediante dos escritos presentados el 16 de marzo de 2015, Inserpetro Cía. Ltda. solicitó la aclaración de la sentencia de segunda instancia, y la Procuraduría General del Estado solicitó la ampliación de la misma, pedidos que fueron trasladados a las partes para su conocimiento a través de auto de 26 de marzo de 2015.
9. El 1 de abril de 2015, el Ministerio del Interior presentó recurso de casación en contra de la sentencia dictada el 11 de marzo de 2015 por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.
10. El 27 de abril de 2015, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha negó las solicitudes de aclaración y ampliación presentadas por Inserpetro Cía. Ltda. y la Procuraduría General del Estado.

² La acción inicialmente fue signada con el No. 1668-1995, luego con el No.381-2003 y, posteriormente, con el No. 17307-2008-0910. Como pretensión, la parte actora solicitó el pago de USD 10'360.000,00 por concepto de daño emergente y lucro cesante.

³ El proceso en segunda instancia fue signado No. 17113-2013-0458.

11. El 5 y 19 de mayo de 2015, Inserpetro Cía. Ltda. y la Procuraduría General del Estado, de manera independiente, presentaron recursos de casación en contra de la sentencia de segunda instancia.
12. El 2 de marzo de 2016, Guillermo Narváez Pazos, conjuez de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia inadmitió los tres recursos de casación presentados⁴.
13. El 4 de marzo de 2016, la Procuraduría General del Estado solicitó la aclaración del auto de inadmisión, y el 7 de marzo de 2016 Inserpetro Cía. Ltda. solicitó la revocatoria del mismo auto. Ambos pedidos fueron negados mediante providencia de 12 de abril de 2016.
14. El 20 de abril de 2016, el Ministerio del Interior presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión del recurso de casación dictado el 2 de marzo de 2016 por el conjuez de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia.
15. El 28 de abril de 2016, Inserpetro Cía. Ltda. presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de segunda instancia dictada el 11 de marzo de 2015, del auto de 2 de marzo de 2016 que inadmitió su recurso de casación y del auto de 12 de abril de 2016 que negó los pedidos de aclaración y revocatoria.
16. El 10 de mayo de 2016, la Procuraduría General del Estado presentó acción extraordinaria de protección también en contra de los autos dictados el 2 de marzo y 12 de abril de 2016, referidos anteriormente.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

17. El 5 de julio de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por los entonces jueces constitucionales Marien Segura Reascos, Tatiana Ordeñana Sierra y Francisco Butiñá Martínez, admitió a trámite las tres acciones extraordinarias de protección.
18. El 27 de julio de 2016, el Pleno de la Corte Constitucional realizó el sorteo de la causa, la cual recayó en la entonces jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote, quien mediante providencia de 21 de marzo de 2017 avocó conocimiento de la causa y dispuso que la Sala de Conjueces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia y la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia remitan sus informes de descargo.

⁴ El proceso en casación fue signado con el No. 17711-2015-0559. El recurso de casación interpuesto por el Ministerio del Interior fue inadmitido al ser presentado de forma prematura; el recurso interpuesto por Inserpetro Cía. Ltda. fue inadmitido al considerar que existió falta de legitimación; y, el recurso presentado por la Procuraduría General del Estado fue inadmitido por falta de fundamentación.

19. El 30 de marzo de 2017, la Procuraduría General del Estado solicitó que se convoque a audiencia pública. En esa misma fecha, el conjuetz que dictó los autos de 2 de marzo y 12 de abril de 2016, presentó su informe de descargo.
20. El 31 de marzo de 2017, dos juezas de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia presentaron su informe de descargo.
21. El 6 de noviembre de 2019, Juan Alfredo Lewis Moreira, por sus propios derechos y en representación de los derechos de su madre María Moreira Baquerizo, presentó un escrito como “*amicus curiae*” y, el 8 de noviembre de 2019, Juan Alfredo Lewis Moreira señaló una nueva casilla para notificaciones.
22. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín. Mediante providencia de 7 de agosto de 2020, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa.
23. El 12 de agosto de 2020, la Procuraduría General del Estado compareció al proceso y únicamente señaló casilla constitucional y correos electrónicos para notificaciones.
24. El 19 de agosto de 2020, Inserpetro Cía. Ltda. solicitó que se convoque a audiencia en consideración de la relevancia constitucional del caso. Por considerar que para resolver la causa no se requiere convocar a audiencia pública, de conformidad con el artículo 63 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, LOGJCC), la jueza ponente continuó con la sustanciación del caso.

2. Competencia

25. 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 así como 58 y 191 número 2 letra *d* de la LOGJCC.

3. Fundamentos de las partes

26. En la presente causa se han presentado tres acciones extraordinarias de protección. La primera acción fue presentada por el Ministerio del Interior (en adelante, “el Ministerio”) en contra del auto de inadmisión del recurso de casación dictado el 2 de marzo de 2016. La segunda acción fue presentada por Inserpetro Cía. Ltda. (en adelante, “compañía accionante” o “Inserpetro”) en contra de la sentencia de segunda instancia dictada el 11 de marzo de 2015 y en contra de los autos dictados el 2 de marzo y 12 de abril de 2016 por el conjuetz de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia. La tercera acción fue presentada por la Procuraduría General del Estado (en adelante, “la Procuraduría”) también en contra

de los autos dictados el 2 de marzo y 12 de abril de 2016. A continuación, se exponen los argumentos presentados por las partes en sus respectivas demandas.

3.1. De la acción extraordinaria de protección presentada por el Ministerio de Interior en contra del auto de inadmisión del recurso de casación dictado el 2 de marzo de 2016 por el conjuer de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia

3.1.1. Fundamentos de la acción y pretensión

27. El Ministerio del Interior alega que el auto de inadmisión del recurso de casación vulneró los derechos a la defensa, motivación, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica.
28. Respecto al derecho a la defensa, el Ministerio señala que este derecho se vulnera, por cuanto se aspiraba que la Corte Nacional revise las falencias de la sentencia de segunda instancia, como la omisión de declarar que la acción estaba prescrita, la aplicación indebida de la norma, la omisión de verificar la falta el legítimo contradictor, la interpretación errónea de preceptos jurídicos, la consideración de informes periciales sin tomar en cuenta la moneda circulante, entre otras cuestiones que debían ser analizadas por la Corte Nacional. Sin embargo, según alega, esto fue coartado por “*el Auto Inhibitorio de 2 de marzo*”.
29. Sobre la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, el Ministerio sostiene que existieron “*falencias enormes en la sentencia de 11 de marzo de 2015 las 10h58 dictada por los Jueces de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, sin embargo jamás pudieron ser analizadas por los jueces de la Corte Nacional*”. Además, alega que “*el Conjuer jamás justificó su competencia al emitir su Auto inhibitorio, lo cual acarrearía una serie de nulidades*”.
30. En cuanto al derecho de la motivación, el Ministerio menciona que en el auto impugnado sólo existe una transcripción de artículos que no se adecúan al caso fáctico y, por ello, “*estas transcripciones no tienen motivación alguna, ya que no aparece ni una sola proposición lógica, que haga o pueda ser considerada como argumento jurídico válido*”.
31. En relación con el derecho a la seguridad jurídica, el Ministerio se limita a describir qué implica la seguridad jurídica y su relación con el artículo 426 de la Constitución.
32. Como pretensión, el Ministerio solicita que se declare la vulneración de los derechos al debido proceso, seguridad jurídica, tutela judicial efectiva y motivación, y que se retrotraiga el proceso hasta antes de la vulneración, esto es, hasta antes de la emisión del auto de 02 de marzo de 2016.

3.1.2. Posición de la autoridad accionada, Guillermo Narváez Pazos, conjuer de la Corte Nacional de Justicia

33. En relación con el recurso de casación interpuesto por el Ministerio de Interior, el conjuer de la Corte Nacional de Justicia Guillermo Narváez Pazos, en su informe de 30 de marzo de 2017, cita una parte del auto de inadmisión dictado el 2 de marzo de 2016 y señala que *“consta la razón de la inadmisión, pues, el texto es claro, porque refleja el pensamiento transparente, conceptos bien asimilados, sintaxis correcta y en fin el auto responde al examen realizado del recurso en mención”*.
34. Además, señala que en la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por el Ministerio no se realiza *“una crítica jurídica al auto de inadmisión de modo cierto, objetivo”*, sino que se realizan *“ideas radicalmente falsas, [...] declamaciones en lugar de refutar al auto de inadmisión y no inhibitorio como erradamente lo conceptúan”*.
35. Finalmente, señala que en el auto de inadmisión se limitó a verificar el cumplimiento de lo que exige la ley con objetiva motivación.

3.1.3. Amicus curiae

36. Juan Alfredo Lewis Moreira, por sus propios derechos y en representación de los derechos de su madre María Moreira Baquerizo, en calidad de *“amicus curiae”*, señala una serie de antecedentes relacionados con la confiscación del predio ubicado en la hacienda El Salto, provincia de Los Ríos, por parte del Estado ecuatoriano. Según el compareciente, existió enriquecimiento ilícito ya que no se pagó los valores por la expropiación y porque, pese a las acciones jurisdiccionales interpuestas, sigue sin realizarse el pago correspondiente. Así, solicita que se prohíba el abuso de autoridad por parte de funcionarios de la Procuraduría General del Estado, que se aplique el artículo 86 numeral 4 de la Constitución, que se ejerza el derecho de repetición y que se apliquen reglas jurisprudenciales con efecto *erga omnes*.

3.2. De la acción extraordinaria de protección presentada por Inserpetro Cía. Ltda. en contra de la sentencia de segunda instancia dictada el 11 de marzo de 2015 y los autos dictados el 2 de marzo y 12 de abril de 2016 por el conjuer de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia

3.2.1. Fundamentos de la acción y pretensión

37. La compañía accionante alega que se vulneraron los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y de motivación, a la propiedad y a la reparación integral.
38. Respecto al derecho a la tutela judicial efectiva, Inserpetro alega que este derecho se vulneró *“al haber inadmitido el recurso de casación planteado por Inserpetro Cía. Ltda, por supuestamente no estar legitimada para ello, por no haber sido, a su*

criterio, perjudicada con la sentencia de segunda instancia". Según alega la compañía accionante, *"la sentencia de segunda instancia, no calculó el perjuicio ocasionado por lucro cesante, pese a haber sido expresamente solicitado en sentencia y probado dicho perjuicio en el proceso"*, por lo que sí se encontraba perjudicada y tenía legitimación para interponer recurso de casación. Así, para la compañía accionante, la decisión impugnada impidió que la Corte Nacional de Justicia corrigiera errores de derecho y resuelva sus pretensiones.

39. En cuanto al derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, la compañía accionante señala que este derecho se vulneró *"al realizar una errónea interpretación del artículo 4 de la Ley de Casación, al considerar que, por cuanto el Estado Ecuatoriano fue condenado a pagar una indemnización en segunda instancia, aquello no perjudicaba a mi representada"*. Sin embargo, sostiene que la sentencia sí le perjudicó ya que condenó a un monto abismalmente inferior al reclamado.
40. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, Inserpetro alega que se vulneró este derecho debido a *"la afirmación contraria a derecho de que Inserpetro Cia. Ltda, carecía de legitimación para interponer el recurso de casación"*. Así, alega que la decisión impugnada *"sin realizar ningún análisis fáctico y jurídico del caso en concreto y específico resuelve que Inserpetro Cia. Ltda, no fue perjudicada con la sentencia dictada en segunda instancia"*, lo que ocasionó que no se corrija el error en que incurrió la sentencia de segunda instancia.
41. En relación con el derecho a la propiedad, la compañía accionante señala que las acciones del Estado ecuatoriano le han privado de la propiedad de un terreno ubicado en la parroquia Francisco de Orellana. Luego de describir los hechos de la controversia de origen, la compañía accionante señala que correspondía la indemnización de daño emergente y lucro cesante, y que esta acción debe ser aceptada *"con la finalidad de que la compañía que represento pueda ser indemnizada en su integridad por todos los perjuicios ocasionados"*.
42. Respecto al derecho a la reparación integral, Inserpetro Cía. Ltda. menciona que, al haber incumplido las órdenes de desalojo del inmueble, se le impidió gozar del derecho a la propiedad, lo que generó perjuicios en contra de Inserpetro Cía. Ltda. Según alega la compañía accionante, entre los perjuicios se encontraba el lucro cesante debido a que se impidió la realización de proyectos que debían implementarse en ese inmueble, y esta cuestión no fue considerada en la sentencia de segunda instancia, y tampoco pudo ser conocida por la Corte Nacional de Justicia, ya que el recurso de casación fue inadmitido, ocasionando que no se repare integralmente a la compañía.
43. Como pretensión, la compañía accionante solicita que se declare la vulneración de los derechos alegados y se ordene la reparación integral, retrotrayendo el proceso al instante en que ocurrió la violación.

3.2.2. Posición de las autoridades accionadas

3.2.2.1. Guillermo Narváez Pazos, conjuéz de la Corte Nacional de Justicia

44. Respecto al recurso de casación interpuesto por Inserpetro, el conjuéz de la Corte Nacional de Justicia Guillermo Narváez Pazos, en su escrito de 30 de marzo de 2017, cita una parte del auto de inadmisión dictado el 2 de marzo de 2016 y señala que en dicho auto consta la motivación que explica la razón de la inadmisión del mencionado recurso. Según la autoridad judicial existen referencias explícitas e inequívocas en la resolución, incluyendo los fundamentos, principios y normas de derecho en las que se apoya.
45. Además, sostiene que la acción extraordinaria de protección presentada por Inserpetro narra hechos y *“circunstancias irrelevantes para el recurso, se refiere en extensa disquisición sobre la tutela judicial efectiva, sobre la motivación, esa particularidad que para el recurso, no tiene ningún objeto, pues, el recurso se refiere a la violación de Derechos Constitucionales”*. Asimismo, menciona que en la demanda presentada por la compañía accionante sólo se señala de forma general la violación de los artículos 75 y 76 de la Constitución, *“sin ir al fondo”*.
46. Finalmente, señala que sólo ha cumplido con verificar lo que exige la ley para el recurso de casación, con motivación objetiva, clara, completa, legítima y lógica.

3.2.2.2. María de los Ángeles Montalvo y Marcia Flores Benalcázar, juezas de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha

47. Las juezas de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha María de los Ángeles Montalvo y Marcia Flores Benalcázar, en su escrito de 31 de marzo de 2017, señalaron que la sentencia de 11 de marzo de 2015 fue dictada *“en observancia de las garantías básicas del debido proceso y se encuentra debidamente motivada [...], fallo en la [sic] que se respetaron los derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica”*.

3.2.3. Amicus curiae

48. Juan Alfredo Lewis Moreira compareció en calidad de *amicus curiae* y mencionó lo señalado en la sección 3.1.3. *supra*.

3.3. De la acción extraordinaria de protección presentada por la Procuraduría General del Estado en contra de los autos dictados el 2 de marzo y 12 de abril de 2016 por el conjuer de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia

3.3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

49. La Procuraduría General del Estado señala que se vulneraron los derechos a la tutela judicial efectiva en la dimensión de acceso a la justicia, al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas, de defensa, de ser juzgados por una autoridad imparcial, y de motivación y a la seguridad jurídica.

50. Respecto al derecho a la tutela judicial efectiva, la Procuraduría alega que las decisiones impugnadas:

restringen el acceso a la justicia por calificar la supuesta falta de cumplimiento de requisitos formales que debe contener la casación, lo cual no es verdad, ya que haciendo una simple comparación entre los requisitos que exige el Artículo 6 de la Ley de Casación y el escrito que contiene el recurso de casación planteado por la Procuraduría General del Estado, se desprende que el mismo sí cumple con todos y cada uno de ellos, habiendo sido detallados de manera expresa y con total precisión, reuniéndose en consecuencia el rigor de la técnica que demanda este recurso extraordinario.

51. Según la Procuraduría, el “recurso se fundamenta en las causales primera y tercera del artículo 3 de la mentada Ley [de Casación]”, y en este se sustentan todos los argumentos de manera clara y precisa que demuestran que se incurrió en dichas causales. Por lo que señala que es incompresible que se haya inadmitido el recurso de casación y que se “está exagerando en la exigencia de un ‘rigorismo formal’ que exacerba la propia Ley de Casación”, transformando los requisitos en parámetros desproporcionados. Según la Procuraduría, con la inadmisión no sólo se vedó el acceso a la justicia, sino que se puso en serio y gravísimo riesgo los recursos públicos e intereses del Estado, pues la sentencia recurrida atribuyó indebidamente responsabilidad estatal.

52. En relación con el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, la Procuraduría se limita a señalar que el conjuer que inadmitió el recurso de casación “no garantizó el cumplimiento de normas pertinentes ni tampoco el derecho que le asiste al Estado ecuatoriano de defender sus legítimos intereses”.

53. Sobre el derecho a la defensa, la Procuraduría alega que:

[...] al haber emanado los autos objeto de impugnación inadmitiendo el recurso de casación sin efectuar un análisis adecuado sino únicamente en base de enunciados doctrinarios y jurisprudenciales de orden conceptual e impertinente, ha privado al Estado del derecho a la defensa y del hecho fáctico de que en base de la validez

argumental y la demostración del cumplimiento de las causales invocadas en la interposición del recurso la sentencia materia de casación sea en efecto casada, alcanzándose una justa y correcta administración de justicia.

54. Respecto al derecho a ser juzgados por una autoridad imparcial, la Procuraduría señala que el congreso que inadmitió el recurso “*evidencia total falta de imparcialidad por soslayar el evidente cumplimiento de los requisitos legales por parte de la Procuraduría General del Estado en la interposición de su recurso de casación y no valorar la demostración efectuada por la misma para su procedencia*”.

55. En cuanto al derecho a la motivación, la Procuraduría manifiesta que la decisión de inadmisión:

se halla motivada única y exclusivamente sobre conceptos doctrinarios de autores extranjeros, que, por tal razón, resultan ajenos a la realidad jurídica del Ecuador; y, aunque se haya invocado jurisprudencia nacional sobre la casación, aquella invocación se ha circunscrito más bien a términos conceptuales que no pueden ni deben suplir la valoración objetiva que el Congreso Narváez debió efectuar para admitir el recurso de casación legítimamente interpuesto, razón por la cual los autos impugnados contienen una falsa motivación al aplicar exigencias subjetivas que se apartan de la realidad normativa y demostrativa aplicables al caso que nos ocupa.

56. Además, alega que las decisiones impugnadas carecen de la debida motivación, ya que en ellos no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes reales de hecho.

57. Finalmente, sobre el derecho a la seguridad jurídica, la Procuraduría alega que “*no se valoró la demostración fehaciente efectuada por esta institución pública para [la] [...] procedencia [del recurso]; y, por tanto, el Congreso Narváez no aplicó en debida forma las normas previas y claras contenidas en la Ley de la materia para el efecto*”.

58. Como pretensión, la Procuraduría solicita que se declare la vulneración de los derechos alegados, que se dejen sin efecto los autos dictados el 2 de marzo y 12 de abril de 2016, y que se retrotraigan los efectos hasta antes de la resolución del auto de inadmisión del recurso de casación.

3.3.2. Posición de la autoridad accionada, Guillermo Narváez Pazos, congreso de la Corte Nacional de Justicia

59. En relación con el recurso de casación propuesto por la Procuraduría General del Estado, el congreso de la Corte Nacional de Justicia, Guillermo Narváez Pazos, señala que en el número 2° del considerando sexto del auto de inadmisión dictado el 2 de marzo de 2016 se encuentra:

la argumentación de la hipótesis, analizando el problema jurídico respecto de las causales primera y tercera del artículo 3 de la ley de Casación, en el que funda el

recurso, en el consta el argumento adecuado, en virtud del deber de la motivación [...] la argumentación es variada y apoyada en fallos de la Corte Nacional de Justicia, se ha acudido a ley, a la doctrina, a los valores y a los principios generales del derecho. La novísima Constitución de la República, obliga a todo Conjuez de la Corte Nacional de Justicia, al momento de calificar todo recurso de Casación, cerciorarse y garantizar de que sea claro, completo y reúna los requisitos legales, a fin de evitar que el Tribunal de Casación pierda tiempo y la Administración de Justicia eficacia, no viole los principios de economía procesal y celeridad, no afecte el debido proceso. La Ley no ha proporcionado a su arbitrio la estructura, el orden de los requisitos que contienen los recursos extraordinario[s] de Casación y de la Acción Extraordinaria de Protección, ambos están sujetos a reglas y exigencias preestablecidas que deben ser cumplidas para la correcta interposición de sus pretensiones [...] [sic].

60. Además, señala que los requisitos que exige la ley forman la estructura del recurso de casación, y que el recurso de casación presentado por la Procuraduría General del Estado fue *“elaborado sin la debida dedicación y sensibilidad jurídica, la transcripción o copia, no significa demostración alguna de la transgresión”*.
61. Finalmente, sostiene que ha cumplido con verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos en la ley, realizando una motivación objetiva, clara, completa, legítima y lógica.

3.3.3. Amicus curiae

62. Juan Alfredo Lewis Moreira compareció en calidad de *“amicus curiae”* y mencionó lo señalado en la sección 3.1.3. *supra*.

4. Análisis constitucional

63. Previo a iniciar el análisis constitucional, esta Corte considera pertinente dejar constancia que los argumentos presentados por Juan Alfredo Lewis Moreira, en calidad de *“amicus curiae”*, no tienen una relación directa con los actos impugnados en esta acción. Además, no se refleja la relación de lo alegado con los hechos de origen, ya que este caso no versa sobre la expropiación de una hacienda ubicada en la provincia de Los Ríos. Siendo así, a continuación, la Corte realizará el análisis constitucional de cada acción presentada según los argumentos presentados por los accionantes y autoridades accionadas.

4.1. De la acción extraordinaria de protección presentada por el Ministerio de Interior en contra del auto de inadmisión dictado el 2 de marzo de 2016 por el conjuez de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia

64. El Ministerio del Interior alega que el auto que inadmitió su recurso de casación vulneró los derechos a la tutela judicial efectiva, defensa, motivación y seguridad jurídica. En cuanto a los derechos a la tutela judicial efectiva y defensa, el Ministerio alega que estos se vulneraron debido a que la sentencia de segunda

instancia cometió varias falencias y estas no pudieron ser revisadas al haberse inadmitido su recurso de casación. Al verificar que los dos derechos mencionados se basan en el mismo cargo y que este tiene relación con la falta de una decisión de fondo que revise las falencias de la sentencia recurrida, esta Corte analizará lo señalado en el marco del derecho a la tutela judicial efectiva.

65. En ese sentido, a continuación, se analizará si el auto dictado el 2 de marzo de 2016 por el conjuer de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia vulneró los derechos a la tutela judicial efectiva (4.1.1), motivación (4.1.2) y seguridad jurídica (4.1.3).

4.1.1. Sobre la alegada vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva

66. El artículo 75 de la Constitución establece que “[t]oda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”. En este sentido, esta Corte ha reconocido que este derecho se compone de tres supuestos, a saber: (i) el acceso a la administración de justicia; (ii) la observancia de la debida diligencia, así como de las garantías del debido proceso; y (iii) la ejecución de la decisión⁵.
67. El Ministerio señala que el auto impugnado impidió que se revisen las falencias de la sentencia de segunda instancia, tales como la omisión de declarar que la acción prescribió, la aplicación indebida de norma, la falta de legítimo contradictor, la errónea interpretación, entre otras.
68. Al respecto, esta Corte observa que lo alegado por la entidad accionante tiene relación con el componente de acceso a la justicia. En consecuencia, esta Corte únicamente se pronunciará sobre esta dimensión del derecho a la tutela judicial efectiva.
69. Esta Corte ha considerado que el componente de acceso a la justicia “se viola cuando no se permite que la pretensión sea conocida o porque no recibe respuesta”⁶. Ahora bien, la tutela judicial efectiva no conlleva necesariamente a que, en todos los casos, exista una resolución sobre el fondo de la controversia, toda vez que, como ha insistido esta Corte: “[e]ntre los motivos jurídicos que justifican la falta de resolución del fondo de la controversia, se encuentran los requisitos y exigencias previstas en la regulación procesal de cada tipo de contienda judicial”⁷.
70. De la revisión del auto impugnado se verifica que el recurso de casación interpuesto por el Ministerio fue inadmitido, dado que este fue presentado “de manera

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1943-12-EP/19 de 23 de diciembre de 2019, párr. 45.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 145-15-EP/20 de 16 de junio de 2020, párr. 31.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 427-14-EP/20 de 11 de marzo de 2020, párr. 13.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1433-13-EP/19 de 23 de octubre de 2019, párr. 23.

prematura el 1° de abril de 2015, [...]; mediando una petición de aclaración y ampliación que fuera notificada a las partes procesales el 26 de marzo de 2015, a fs. 610 del expediente, el término comenzaba a discurrir desde que se resuelva dicho recurso, pues impide la ejecutoria de la sentencia impugnada". De ahí que, en el auto impugnado se concluyó que el recurso no fue presentado en el momento oportuno, conforme lo previsto en el artículo 5 de la Ley de Casación.

71. En vista de que, en el presente caso, se inadmitió el recurso de casación por considerar que no fue presentado oportunamente según la interpretación del conjuer respecto de la norma aplicable, esta Corte no observa que dicha decisión constituya un impedimento para que el recurrente acceda a la justicia. Si bien la inadmisión de un recurso imposibilita que exista un pronunciamiento de fondo, aquello no necesariamente vulnera derechos constitucionales. La fase de admisibilidad del recurso de casación está prevista en los artículos 6, 7 y 8 de la Ley de Casación, existiendo así la facultad para revisar que el recurso de casación sea presentado oportunamente. Por lo que la sola inadmisión de dicho recurso por considerar que fue presentado de forma prematura, no vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 75 de la Constitución.

4.1.2. Sobre la supuesta vulneración del derecho a la motivación

72. El artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución establece que: “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho [...]”. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que la “motivación corresponde entonces a la obligación de las autoridades de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones, en el entendido que precisamente en la justificación de sus resoluciones reposa la legitimidad de su autoridad”⁸.
73. El Ministerio alega que se vulneró el derecho a la motivación, ya que sólo existió una transcripción de artículos “que no se adecúan al caso fáctico, estas transcripciones no tienen motivación alguna, ya que no aparece ni una sola proposición lógica, que haga o pueda ser considerada como argumento jurídico válido”.
74. De la revisión del auto impugnado, esta Corte observa que en el mismo: (i) se detalla cuál es la naturaleza del recurso de casación; (ii) se justifica la competencia para revisar el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad de los recursos de casación; (iii) se señala que proceden los recursos de casación al ser interpuestos en contra de la sentencia dictada por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha; (iv) se establece que el Ministerio del Interior está legitimado para interponer el recurso de casación; (v) se menciona que el

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 12-13-EP/20 de 8 de enero de 2020, párr. 38.

recurso de casación debe ser presentado oportunamente, conforme lo establece el artículo 5 de la Ley de Casación, y se determina que el recurso interpuesto por:

[El] Ministerio del Interior, fue presentado de manera prematura el 1° de abril de 2015, la sentencia fue dictada el 11 de marzo de 2015; mediando una petición de aclaración y ampliación que fuera notificada a las partes procesales el 26 de marzo de 2015, a fs. 610 del expediente, el término comenzaba a discurrir desde que se resuelva dicho recurso, pues impide la ejecutoria de la sentencia impugnada. Se debe recordar, que los términos no son preclusivos, pero caben en dos condiciones particulares alternativas, 'recurso deberá interponerse dentro del término de cinco días posteriores a la notificación del auto o sentencia o del auto definitivo que niegue o acepte su ampliación o aclaración'. De esta forma, la Ley claramente hace una disquisición entre estas dos circunstancias de carácter disímil, no siendo posible aceptar un recurso de casación presentado antes de que la resolución venida en grado se ejecute, el recurso extraordinario ataca específicamente cosa juzgada. Corresponde en tal virtud, su rechazo en esta etapa procesal, sin lugar a consideración del resto de requisitos formales de procedencia, pues el incumplimiento de solo uno de aquellos, genera de forma inmediata su inadmisibilidad [...].

75. Esta Corte observa que en el auto impugnado se enuncia el artículo 5 de la Ley de Casación, como fundamento para sostener que el ordenamiento jurídico dispone desde cuándo se puede presentar el recurso de casación. Además, se explica la pertinencia de la aplicación de dicho artículo al señalar que la norma establece un momento específico para presentar el recurso de casación, pues la resolución impugnada debe encontrarse ejecutoriada. Asimismo, se explica la pertinencia al describir la fecha en que las solicitudes de aclaración y ampliación fueron trasladadas a las partes del proceso y la fecha en que el Ministerio presentó el recurso de casación. En consecuencia, esta Corte observa que el auto impugnado cumple los parámetros mínimos para que exista motivación, respecto del recurso de casación presentado por el Ministerio, sin que sea posible realizar consideraciones sobre la correcta o incorrecta motivación.
76. Adicionalmente, el Ministerio alega que en el auto impugnado no se justificó la competencia de dictar un “*Auto inhibitorio*”. Al respecto, esta Corte observa que, en el auto impugnado luego de analizar el recurso de casación presentado por el Ministerio, se concluye que al incumplir uno de los requisitos se “*genera de forma inmediata su inadmisibilidad*”. Asimismo, en la sección segunda del auto impugnado se identifica que se justificó la competencia de revisar la admisibilidad de los recursos de casación con base en el artículo 182 de la Constitución y en el Código Orgánico de la Función Judicial que establecen las funciones de las y los conueces. En virtud de lo dicho, esta Corte verifica que en el auto impugnado sí se justificó la competencia.
77. En consecuencia, esta Corte concluye que la decisión judicial impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, reconocido en el artículo 76, número 7, letra l) de la Constitución, en lo relacionado al análisis de admisibilidad del recurso de casación presentado por el Ministerio.

4.1.3. Sobre la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica

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

Del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad⁹.

79. En su demanda, el Ministerio se limita a señalar en qué consiste el derecho a la seguridad jurídica, sin que exista un argumento que señale cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial que de forma directa e inmediata haya vulnerado este derecho. A pesar de ello, esta Corte realizará un esfuerzo razonable¹⁰ con el fin de identificar si el auto impugnado vulneró el derecho a la seguridad jurídica.
80. De la revisión de la decisión judicial impugnada se desprende que la Sala determinó que el recurso interpuesto por el Ministerio no cumple con el requisito de oportunidad previsto en el artículo 5 de la Ley de Casación, ya que fue interpuesto de forma prematura al haber sido presentado previo a que se resolvieran las solicitudes de aclaración y ampliación. En ese sentido, esta Corte verifica que la Sala se limitó a revisar el cumplimiento de los requisitos que debía cumplir el recurso de casación y, entre ellos, se consideró que el recurso del Ministerio no fue interpuesto oportunamente, en observancia a la normativa vigente. Cabe recordar que, dentro del análisis del derecho a la seguridad jurídica, no le corresponde a la Corte pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales¹¹. Por lo expuesto, esta Corte no identifica una vulneración al derecho a la seguridad jurídica.

*

* *

81. A la luz de lo establecido en la sección 4.1 referente a la acción extraordinaria de protección presentada por el Ministerio, esta Corte considera que el auto dictado el 2 de marzo de 2016 por el conjuer de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia no vulneró los derechos a la tutela judicial efectiva, motivación y seguridad jurídica del Ministerio.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2034-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párrs. 21-23.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 21.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2034-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párr. 22.

4.2. De la acción extraordinaria de protección presentada por la compañía Inserpetro Cía. Ltda. en contra de la sentencia de segunda instancia dictada el 11 de marzo de 2015 y en contra de los autos dictados el 2 de marzo y 12 de abril de 2016 por el congreso de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia

82. Respecto de la sentencia dictada el 11 de marzo de 2015 por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, la compañía accionante alega que esta sentencia vulneró los derechos a la propiedad y a la reparación integral, ya que se debía establecer una indemnización integral.
83. En cuanto al auto dictado el 2 de marzo de 2016, la compañía accionante alega la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, y debido proceso en las garantías de motivación y de cumplimiento de normas, al no haberse considerado que Inserpetro sí estaba legitimada para presentar el recurso de casación, ya que se encontraba perjudicada por la sentencia recurrida. Además, señala que se vulneró el derecho a la reparación integral ya que la inadmisión del recurso de casación impidió que se le repare integralmente. Con base en lo expuesto, esta Corte realizará el análisis de los derechos alegados en relación con el recurso de casación presentado por Inserpetro.
84. Sobre el auto dictado el 12 de abril de 2016 mediante el cual se negó la revocatoria solicitada por Inserpetro, no se identifica argumento alguno a pesar de que dicho auto se impugnó de forma expresa. Así, el análisis del mismo se realizará sólo en la medida en que se encuentra enmarcado en los cargos que expone la compañía accionante respecto de los demás actos procesales impugnados.
85. En virtud de lo mencionado, esta Corte analizará en el siguiente orden las vulneraciones de derechos alegadas: (4.2.1) debido proceso en la garantía de motivación, (4.2.2) tutela judicial efectiva, (4.2.3) debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, (4.2.4) reparación integral y propiedad.

4.2.1. Sobre la supuesta vulneración del derecho a la motivación

86. Conforme se ha mencionado previamente, para garantizar el derecho a la motivación, reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución, la resolución debe enunciar las normas o principios jurídicos en los que se funda y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Así, con la motivación se da cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos que conllevaron a la autoridad judicial a tomar una decisión particular.
87. La compañía accionante señala que el auto que inadmitió su recurso de casación vulneró el derecho a la motivación, ya que no se realizó un análisis fáctico ni jurídico del caso en concreto que permita concluir que Inserpetro no fue perjudicada con la sentencia de segunda instancia.

88. En la sección cuarta del auto que inadmitió el recurso de casación presentado por Inserpetro, se establece:

*De conformidad con lo que dispone el artículo 4° [de la Ley de Casación] transcrito, el recurso lo puede interponer exclusivamente quien se halla activamente legitimado para ello, o sea que reúna los siguientes requisitos: 1) Que sea parte; que haya recibido agravio en la sentencia o auto; y que haya apelado del fallo de primera instancia o se haya adherido a la apelación de la contraparte, en caso de que la resolución del superior haya sido en todo confirmatoria de la de primera instancia. [...] 3) Por otra parte, Armando Durell, Representante de Inserpetro Cía. Ltda., no está legitimado para proponer recurso de casación, en razón de que la sentencia impugnada no le causa agravio alguno, es importante dejar establecido que quien únicamente puede interponer el recurso restrictivo de casación es solamente la parte que haya recibido agravio inferido por la sentencia de instancia, que resuelve aceptar la demanda propuesta. De esta manera, no cumple la condición que establece el artículo 4 de la Ley de Casación, en la parte que determina: "el recurso sólo podrá interponerse por la parte que haya recibido agravio en la sentencia o auto". El agravio, que puede definirse como el perjuicio o daño que determinado acto o resolución cause a cierta persona, es condición esencial para la procedibilidad del recurso. El recurrente, habiendo sido declarado por la Sala Ad-quem, como parte vencedora de la contienda judicial, no puede proponer recurso de casación, pues la sentencia impugnada no le causa menoscabo o detrimento alguno. **En el mismo sentido la Corte Suprema de Justicia expresó:** [inicia cita] "En la especie no se cumple con el segundo de estos requisitos (haber recibido agravio) pues la sentencia dictada por la Tercera Sala de la Corte Superior de Cuenca confirma Totalmente la demanda presentada por R.i.b[...] es decir que la recurrente ha sido enteramente beneficiada con la sentencia recurrida, pues todas las pretensiones planteadas en el libelo inicial han sido aceptadas[...] Fernando de la Rúa, en lo relativo al interés en recurrir manifiesta: «Desde el punto de vista objetivo, para que exista un interés, la resolución debe tener un contenido desfavorable para el impugnante, a los efectos del ordenamiento jurídico, concretamente y no según su apreciación subjetiva. Debe ocasionarle un gravamen, esto es un perjuicio o una desventaja, consistente en una restricción a su derecho o su libertad. El elemento perjuicio o desventaja es esencial en la definición de los medios de impugnación. El perjuicio debe consistir en la decisión dañosa para el interés del sujeto, contenida en la parte resolutive de la sentencia» [...]» [fin de la cita]. Por lo expuesto, el recurso de casación presentado por Armando Durell, Representante de Inserpetro Cía. Ltda., no es procedente, pues no se encuentra legitimado para recurrir. En consecuencia, corresponde su rechazo in limine, no cabe más consideraciones respecto de los requisitos formales y sustanciales contemplados en nuestra Ley de Casación sobre su pretensión, pues, la falta de legitimación activa para proponer casación es suficiente motivo para la inadmisión del recurso, constituye un requisito sustancial para su proposición [énfasis añadido].*

89. Al respecto, se verifica que en el auto impugnado se enuncia el artículo 4 de la Ley de Casación y una sentencia de la Corte Suprema de Justicia como el fundamento jurídico para sostener que la parte procesal que haya recibido un agravio de la sentencia o auto recurrido es quien está legitimada para presentar el recurso de casación. Además, se señala en qué consiste el agravio y, en la sentencia citada

como fundamento, se describe que el agravio dependerá de si se han aceptado enteramente todas las pretensiones en el libelo inicial.

90. Al aplicar el fundamento jurídico expuesto, en el auto impugnado se señala que: “[...] *Inserpetro Cía. Ltda., no está legitimado para proponer recurso de casación, en razón de que la sentencia impugnada no le causa agravio alguno [...]*”; “[...] *El recurrente, habiendo sido declarado por la Sala Ad-quem, como parte vencedora de la contienda judicial, no puede proponer recurso de casación, pues la sentencia impugnada no le causa menoscabo o detrimento alguno [...]*”; y, “[...] *el recurso de casación presentado por Armando Durell, Representante de Inserpetro Cía. Ltda., no es procedente, pues no se encuentra legitimado para recurrir*”.
91. Esta Corte observa que, si bien se enuncia el fundamento jurídico, no se realiza un análisis respecto de si la sentencia de segunda instancia le perjudicó a Inserpetro en relación con cada una de sus pretensiones. Según lo alegado por Inserpetro, se presentó el recurso de casación debido a que la sentencia recurrida “*confundió la plusvalía del inmueble con el [monto] de lucro cesante y por ello no concedieron un[a] indemnización por tal concepto*”¹², pues el lucro cesante solicitado consistía en los valores que Inserpetro “*dejó de percibir por la falta de ejecución de los proyectos que tenía previsto ejecutar en el inmueble de su propiedad y que no pudo realizarlos en virtud de la omisión y responsabilidad incurrida por el Estado ecuatoriano*”.
92. En el presente caso, la Corte Constitucional verifica que el auto impugnado no expone cuáles han sido las pretensiones de la parte actora y cómo la decisión recurrida no le causó agravio, en función de dichas pretensiones. Si bien el análisis de admisibilidad de un recurso de casación no puede conllevar a realizar consideraciones de fondo, en el caso concreto, para verificar si existió legitimación en la causa, correspondía realizar una revisión de lo pretendido, en concordancia con el criterio establecido en el propio auto impugnado (señalado en el párrafo 89 *supra*) y el artículo 4 de la Ley de Casación también enunciado en dicho auto¹³. En la especie, se observa a simple vista que el monto solicitado como pretensión era el

¹² En la sentencia de segunda instancia se señala: “*El Tribunal no acepta la indemnización por lucro cesante, en primer lugar porque la plusvalía resarce de los daños sufridos por el valor del inmueble y porque los proyectos que, según la compañía actora, dejó de ejecutar son anteriores a la compra del inmueble o posteriores a la invasión, además por falta de criterios técnicos para su valoración, puesto que la prueba no incluye los estudios de factibilidad ni el avance de los proyectos para la comercialización de piel de caimán negro, cultivo e industrialización de palmito ni un cálculo exacto por la pérdida del bosque y madera aprovechable y tampoco valora el área de terreno que no es utilizable [...], por las consideraciones que constan en el número anterior fija en cinco millones ochocientos doce mil setenta y cinco 55/100 dólares de los Estados Unidos de América -USD \$ 5'812.075,55- la indemnización que, por todo concepto (daño emergente y lucro cesante)*”.

¹³ Art. 4.- “*El recurso sólo podrá interponerse por la parte que haya recibido agravio en la sentencia o auto. No podrá interponer el recurso quien no apeló de la sentencia o auto expedido en primera instancia ni se adhirió a la apelación de la contraparte, cuando la resolución del superior haya sido totalmente confirmatoria de aquélla. No será admisible la adhesión al recurso de casación*” (énfasis añadido).

doble de lo concedido en la sentencia de segunda instancia¹⁴. Siendo así, en el caso específico, correspondía que se explique la razón por la que se consideró que no existe agravio en función de lo pretendido y, consecuentemente, la razón por la que no existe legitimación en la causa.

93. En ese sentido, y dado que en el propio auto impugnado se hace referencia al criterio jurídico de que el agravio depende de las pretensiones, correspondía explicar la pertinencia de la aplicación de los criterios jurídicos citados a los fundamentos de hecho. Así, en el caso concreto, no se refleja la razón por la cual el conjuerz consideró que no existió legitimación en la causa. Así, esta Corte verifica que el auto dictado el 2 de marzo de 2016 por el conjuerz de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia vulneró el derecho a la motivación, reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución, en lo relacionado al análisis de admisibilidad del recurso de casación presentado por Inserpetro.

4.2.2. Sobre la alegada vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva

94. Conforme se señaló en el párrafo 66 *supra*, el derecho a la tutela judicial efectiva está reconocido en el artículo 75 de la Constitución y se compone de tres supuestos: (i) el acceso a la administración de justicia; (ii) la observancia de la debida diligencia y las garantías del debido proceso; y (iii) la ejecución de la decisión.
95. La compañía accionante alega que sí se encontraba perjudicada por la sentencia recurrida, por lo que se encontraba legitimada para interponer el recurso de casación. Así, a criterio de Inserpetro, la inadmisión del recurso por la supuesta falta de legitimación impidió que se corrigieran errores de derecho y se resuelvan sus pretensiones.
96. Al respecto, esta Corte observa que lo alegado por la compañía accionante tiene relación con los componentes de acceso a la justicia y de observancia de la debida diligencia. En consecuencia, esta Corte únicamente se pronunciará sobre dichos supuestos del derecho a la tutela judicial efectiva.
97. Por un lado, el acceso a la justicia implica que la pretensión sea conocida por la autoridad judicial y se conteste a esa pretensión. Sin embargo, como se señaló previamente, la falta de una resolución de fondo puede justificarse por el incumplimiento de requisitos y exigencias previstas en la regulación procesal aplicable. Por otro lado, la debida diligencia consiste en el cuidado razonable que debe tener el juez en la sustanciación de una causa¹⁵ con el fin de garantizar una

¹⁴ En la demanda, la parte actora solicitó el pago de USD 10'360.000,00 por concepto de daño emergente y lucro cesante. En primera instancia se resolvió el pago de USD 3'466.000,00 por concepto de daño emergente y lucro cesante y, en segunda instancia, el pago de USD 5'812.075,55 por daño emergente y lucro cesante.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 0525-14-EP/20 de 08 de enero de 2020, párr. 29.

adecuada administración de justicia enmarcada en actuaciones diligentes y razonables de la autoridad judicial¹⁶.

98. Respecto al componente de acceso a la justicia, conforme se señaló en el párrafo 88 *supra*, el recurso de casación presentado por la compañía accionante fue inadmitido en el auto de 2 de marzo de 2016 al considerar que no se cumplió el artículo 4 de la Ley de Casación que establece quiénes están legitimados para presentar el recurso de casación. Cabe señalar que, dentro de una acción extraordinaria de protección, no le corresponde a la Corte Constitucional verificar si fue correcta o no la inadmisión del recurso de casación. En la especie, la sola consideración de que el recurso de casación planteado incumple el artículo 4 de la Ley de Casación no necesariamente afecta el acceso a la justicia, pues el incumplimiento de requisitos y exigencias previstas en la regulación procesal aplicable justifica la falta de una resolución de fondo.
99. Ahora bien, lo que esta Corte sí podría verificar es que la decisión impugnada se *“encuentre suficientemente sustentada para no ser considerada arbitraria, en respeto del derecho a la tutela judicial efectiva”*¹⁷. Así, en cuanto al componente de la debida diligencia, esta Corte considera, en concordancia con la sección anterior de esta sentencia, que la autoridad accionada no revisó las pretensiones para verificar si la parte recurrente fue o no agraviada y, con ello, establecer si existe legitimación. La Corte Constitucional, en la sentencia No. 237-15-EP/20, determinó que se vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva cuando no se consideran las pretensiones de la parte recurrente al momento de determinar si existió o no legitimación para presentar el recurso de casación¹⁸.
100. En el caso particular, en el auto impugnado no se consideró cada una de las pretensiones demandadas, sino que se limitó a afirmar de forma general que Inserpetro no se encontraba agraviada al no haber sido la parte vencedora en el proceso. Así, no existió una actuación diligente por parte del conjuez al analizar la legitimación para presentar el recurso de casación, por lo que el auto impugnado vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva de Inserpetro, reconocido en el artículo 75 de la Constitución.

4.2.3. Sobre la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes

101. El numeral 1 del artículo 76 de la Constitución establece, como una garantía al debido proceso, que: “[c]orresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”,

¹⁶ Conforme establece el artículo 75 de la Constitución, la tutela judicial debe ser efectiva, imparcial y expedita, sin que se deje en indefensión a las partes procesales.

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1943-12-EP/19 de 25 de septiembre de 2019, párr. 50.

¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 237-15-EP/20 de 2 de septiembre de 2020, párr. 25-31.

estableciendo así este deber que toda autoridad judicial debe cumplir en el ejercicio de sus competencias¹⁹.

- 102.** La compañía accionante alega que se vulneró la garantía mencionada, dado que se realizó una interpretación errónea del artículo 4 de la Ley de Casación al considerar que la sentencia de segunda instancia no le perjudicaba. Según Inserpetro, la sentencia recurrida sí le perjudicó dado que se le condenó a la parte demandada a un monto abismalmente inferior al reclamado.
- 103.** Al respecto, cabe reiterar que a esta Corte Constitucional no le corresponde analizar si la interpretación de la normativa infraconstitucional realizada en el auto que inadmitió el recurso de casación fue correcta o no, menos aún determinar si el recurso presentado por la compañía accionante debía ser admitido. Ello debido a que, dentro de una acción extraordinaria de protección, no es posible actuar como un órgano de alzada respecto de la admisibilidad de un recurso de casación para determinar lo correcto o incorrecto de la decisión, esto es, si el recurso de casación cumplía o no los requisitos de admisión.
- 104.** En ese sentido, con base en lo alegado por la compañía accionante, no se verifica que exista una vulneración del debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, establecido en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución.

4.2.4. Sobre la supuesta vulneración de los derechos a la reparación integral y propiedad

- 105.** Por un lado, la reparación integral, además de constituir un principio constitucional de aplicación de los derechos de conformidad con el artículo 11 numeral 9 de la Constitución²⁰, ha sido reconocido como un derecho autónomo, el cual debe ser garantizado, tanto en relaciones entre particulares, como en relaciones entre los particulares y el Estado²¹.
- 106.** Por otro lado, el derecho a la propiedad se encuentra reconocido en el artículo 66 numeral 26 *“en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas, entre otras medidas”*. La Corte Constitucional ha establecido que el análisis de los cargos referentes al derecho a la propiedad *“[...] dentro de una acción extraordinaria de protección, [...] sólo cabría, como cualquier otro derecho constitucional, si se determina que el juez de forma directa e inmediata por acción u omisión violó el derecho a la propiedad dentro de un proceso ordinario”*²².

¹⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 283-14-EP/19 de 4 de diciembre de 2019, párr. 35.

²⁰ Art. 11 numeral 9 de la Constitución: *“El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución”*.

²¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 145-15-EP/20 de 16 de junio de 2020, párr. 34-35.

²² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2174-13-EP/20 de 15 de julio de 2020, párr. 85.

107. La compañía accionante alega que se vulneró el derecho a la propiedad debido a la invasión y a la falta de desalojo de un inmueble ubicado en la parroquia Francisco de Orellana. Además, señala que se vulneró el derecho a la reparación integral en virtud de que en la sentencia de segunda instancia no se consideró el lucro cesante solicitado, referente a que la falta de desalojo impidió la realización de algunos proyectos sobre el inmueble en cuestión. Asimismo, menciona que la inadmisión del recurso de casación no permitió que se repare integralmente a la compañía accionante.
108. Esta Corte observa que lo alegado por Inserpetro está relacionado con sus pretensiones de fondo; es decir, con lo que pretendía recibir por concepto de lucro cesante a causa de la privación de la propiedad. En los párrafos que anteceden en esta sentencia, se ha mencionado que, mediante una acción extraordinaria de protección, no es posible verificar si el contenido de una decisión fue correcto o incorrecto, por lo que a esta Corte no le corresponde revisar si la indemnización determinada en la sentencia de segunda instancia fue suficiente y garantizó los derechos a la propiedad y reparación integral. Además, la Corte Constitucional ha señalado previamente que *“la negativa de la determinación de daños y perjuicios no puede considerarse por sí sola vulneratoria al derecho [...] a la reparación integral”*²³, por lo que el hecho de que no se haya determinado el lucro cesante solicitado por la parte actora, no vulnera de forma directa e inmediata el derecho a la reparación integral, menos aún el derecho de la propiedad.
109. Adicionalmente, respecto a la supuesta vulneración del derecho a la reparación integral al haberse inadmitido el recurso de casación, esta Corte considera que no es posible establecer que la inadmisión del recurso de casación vulnere el derecho en cuestión, por cuanto aquello corresponde a una pretensión del fondo de la controversia. La fase de admisibilidad se limita a verificar el cumplimiento de los requisitos previstos en la ley, por lo que la inadmisión de un recurso no vulnera los derechos pretendidos a través del mismo. Siendo así, esta Corte no identifica que la inadmisión del recurso de casación presentado por Inserpetro haya vulnerado el derecho a la reparación integral.
110. Por lo expuesto, esta Corte no encuentra que la sentencia dictada el 11 de marzo de 2015 por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y el auto dictado el 2 de marzo de 2016 por el conjuez de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia hayan vulnerado los derechos a la reparación integral y a la propiedad.

*

* *

²³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 145-15-EP/20 de 16 de junio de 2020, párr. 47.

111. Por todo lo señalado en la sección 4.2 referente a la acción extraordinaria de protección presentada por Inserpetro, esta Corte considera que la sentencia dictada el 11 de marzo de 2015 por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha no vulneró los derechos a la propiedad y reparación integral. Además, la Corte determina que el auto dictado el 2 de marzo de 2016 por el conjuer de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia no vulneró los derechos, al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes y reparación integral. Finalmente, a juicio de esta Corte, el auto dictado el 2 de marzo de 2016 por el conjuer de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, sí vulneró los derechos a la motivación y a la tutela judicial efectiva, únicamente en cuanto al análisis de admisibilidad del recurso de casación presentado por Inserpetro.

4.3. De la acción extraordinaria de protección presentada por la Procuraduría General del Estado en contra de los autos dictados el 2 de marzo y 12 de abril de 2016 por el conjuer de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia

112. La Procuraduría General del Estado alega la vulneración a varios derechos constitucionales al haberse inadmitido su recurso de casación, a través del auto de 2 de marzo de 2016. En cuanto al auto dictado el 12 de abril de 2016, mediante el cual se resolvió el pedido de aclaración solicitado por la Procuraduría, esta Corte observa que no existe argumento alguno sobre la violación de derechos, por lo que el análisis del mismo se realizará solamente en la medida en que se encuentre enmarcado en los cargos que expone la Procuraduría respecto al auto de inadmisión dictado el 2 de marzo de 2016.

113. La Procuraduría alega la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas, de defensa, de ser juzgados por una autoridad imparcial, de motivación y a la seguridad jurídica. De la revisión de los fundamentos expuestos, se observa que los cargos referentes al derecho a la defensa se basan en la falta de un análisis adecuado al sólo existir la enunciación de doctrina. En ese sentido, esta Corte considera que lo señalado está relacionado con la garantía de motivación, por lo que los cargos referentes a la defensa serán analizados en el marco del derecho a la motivación.

114. Asimismo, los cargos relativos al derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes están relacionados con los argumentos referentes al derecho a la seguridad jurídica, por lo que ambos derechos serán analizados de forma conjunta.

115. Sobre la base de lo señalado, esta Corte analizará en el siguiente orden si el auto que inadmitió el recurso de casación presentado por la Procuraduría vulneró los derechos: **(4.3.1)** a la tutela judicial efectiva, **(4.3.2)** a ser juzgados por una autoridad imparcial, **(4.3.3)** a la motivación y defensa y **(4.3.4)** a la seguridad jurídica junto

con el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.

4.3.1. Sobre la alegada vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva

- 116.** A lo largo de esta sentencia se ha señalado que el derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido en el artículo 75 de la Constitución, se compone de tres supuestos: (i) el acceso a la administración de justicia; (ii) la observancia de la debida diligencia y las garantías del debido proceso; y (iii) la ejecución de la decisión.
- 117.** La Procuraduría alega que las decisiones impugnadas restringen el acceso a la justicia al determinar que no se cumplieron los requisitos formales, cuando en realidad sí se cumplieron todos los requisitos del artículo 6 de la Ley de Casación. Dado que se menciona de forma expresa que se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva al impedir el acceso al recurso, esta Corte analizará si existió la vulneración a dicho derecho en su primer supuesto exclusivamente.
- 118.** Como se ha señalado previamente, la sola inadmisión de un recurso no vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva en su componente de acceso toda vez que, como se ha insistido, entre las razones que justifican la falta de una resolución de fondo, está el incumplimiento de los requisitos y exigencias previstas en el ordenamiento jurídico procesal.
- 119.** De la revisión del auto dictado el 2 de marzo de 2016 se verifica que este determina que el recurso de casación presentado por la Procuraduría no cumple el cuarto requisito del artículo 6 de la Ley de Casación, por cuanto no existió fundamentación. Los artículos 6 y 7 de la Ley de Casación facultan a los conjuces a verificar, en la fase de admisibilidad, que el recurso cuente con fundamentación. En ese sentido, esta Corte no observa que dicha decisión constituya un impedimento para que el recurrente acceda a la justicia.
- 120.** A esta Corte no le corresponde actuar como un órgano de alzada y verificar el cumplimiento de los requisitos legales de un recurso de casación, como se ha reiterado a lo largo de esta sentencia, por lo que no le corresponde emitir un pronunciamiento respecto de si el recurso presentado por la Procuraduría cumplía o no con la fundamentación requerida.
- 121.** Por lo expuesto, la Corte observa que el auto de inadmisión dictado el 2 de marzo de 2016 no vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido en el artículo 75 de la Constitución.

4.3.2. Sobre la supuesta vulneración del derecho a ser juzgado por una autoridad imparcial

- 122.** El artículo 76 numeral 7 literal k) de la Constitución establece, como una garantía del debido proceso, “[s]er juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y

competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto". La imparcialidad implica que la autoridad judicial "no esté invadid[a] por presiones, como afectos o desafectos nacidos de la interacción humana"²⁴, y no se vea comprometida por supuestos sesgados como patrones socioculturales²⁵.

123. La Procuraduría señala que el conjuerz actuó de manera parcializada debido a que su recurso de casación sí cumplía los requisitos legales, pero aquello no fue considerado para la procedencia del recurso.
124. Esta Corte observa que la Procuraduría se limita a afirmar que la parcialización del órgano judicial se refleja por haberse inadmitido el recurso de casación, sin que exista un argumento completo que justifique jurídicamente que la vulneración alegada es consecuencia de no haber considerado que supuestamente sí se cumplían los requisitos legales para la admisión del recurso de casación²⁶. De la revisión de las piezas procesales que forman parte del expediente, no se encuentra que haya existido alguna presión, afecto o sesgo que evidencie la parcialización de la autoridad judicial al momento de analizar la inadmisibilidad del recurso. El mero hecho de que la Procuraduría considere que su recurso de casación cumplía los requisitos para ser admitido, no genera una vulneración del derecho a ser juzgado por una autoridad imparcial y, en realidad, evidencia la inconformidad con la decisión por parte de la Procuraduría.
125. Por lo expuesto, esta Corte considera que el auto de inadmisión dictado el 2 de marzo de 2016 no vulneró el derecho a ser juzgado por una autoridad imparcial, garantizado en el 76 numeral 7 literal k) de la Constitución.

4.3.3. Sobre la alegada vulneración al derecho al debido proceso en las garantías de motivación y defensa

126. Conforme se ha señalado en esta sentencia, la garantía de motivación reconocida en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución implica que la autoridad judicial exponga las razones de su decisión, enunciando las normas jurídicas en las que se funda y explicando la pertinencia de la aplicación de los fundamentos jurídicos a los antecedentes del caso en concreto.
127. En cuanto al derecho a la defensa, reconocido en el artículo 76 numeral 7 de la Constitución, esta Corte ha señalado que, para verificar la violación del derecho a la defensa, se debe determinar si existe indefensión como sujeto procesal, como cuando que se le haya impedido comparecer al proceso, a una diligencia determinante del mismo; o, que pese a haber comparecido, no haya contado con el tiempo suficiente para preparar una defensa técnica adecuada; o igualmente que, en

²⁴Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1309-10-EP/19 de 26 de noviembre de 2019, párr. 24.

²⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 525-14-EP/20 de 8 de enero de 2020, párr. 49.

²⁶ Criterios señalados en: Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

razón de un acto u omisión de la autoridad judicial, el sujeto no haya tenido la oportunidad procesal de hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley, como presentar pruebas o impugnar la resolución, entre otros²⁷.

- 128.** La Procuraduría señala que el auto que inadmitió su recurso de casación se halla motivado única y exclusivamente sobre los conceptos doctrinarios y la jurisprudencia citada en el mismo. Al respecto, considera que existió una falsa motivación al aplicar exigencias subjetivas apartadas de la norma, pues a su criterio no existió la valoración objetiva que se debía efectuar para admitir el recurso de casación presentado por la Procuraduría. Además, señala que no existió un análisis adecuado y debido, ya que sólo existieron enunciados doctrinarios y jurisprudenciales de orden conceptual, sin que en el auto se explique la pertinencia de su aplicación al caso concreto. Según la Procuraduría, esto le dejó en indefensión al no permitir que la sentencia recurrida sea casada.
- 129.** En la sección sexta del auto dictado el 2 de marzo de 2016 se refleja el análisis de admisibilidad del recurso de casación presentado por la Procuraduría, en el cual se señala:

[...] En la especie, el recurso propuesto por el Abogado Marcos Arteaga, Director Nacional de Patrocinio, Delegado del Procurador General del Estado, cumple con el primer y segundo requisitos establecidos en el artículo 6 de la Ley de Casación. Funda su recurso en las causales primera y tercera de casación.- Al respecto: a) Sobre la causal primera de casación [...]. La parte recurrente no cumple con la cuarta exigencia del artículo 6 de la ley de la materia, en la especie, no existe fundamentación, en verdad consta, un alegato propicio para el recurso de tercera instancia, en el cual incluso se señalan, se formulan acusaciones que no corresponden a la naturaleza jurídica de la causal. Así por ejemplo, si bien esta causal, procede por violación directa de normas sustantivas, el recurrente acusa como infringidas normas procesales (Art. 123 del ERJAFE, que establece plazos procesales, Art. 21 de la Ley de Desarrollo Agrario, que establece competencias de funcionarios administrativos). Así mismo, acusa vicio de falta de legítimo contradictor, que no es oponible por medio de la causal primera de casación, pues es de carácter procesal, y no sustantivo o material. Cada causal de casación, prevé circunstancias diversas, pretende la corrección de errores distintos, y es necesario que el recurrente señale de forma correcta la causal correspondiente para la aceptación de cargos en casación [a continuación se cita jurisprudencia sobre la autonomía e individualidad de las causales de casación] [...]. En aplicación del principio dispositivo, el Tribunal de Casación no puede corregir el error de derecho que constituye el fundamento del recurso de casación, únicamente le corresponde rechazar el cargo por indebidamente fundamentado, b) Sobre la causal tercera de casación [...]. El recurrente confunde el recurso extraordinario, de alta técnica jurídica con el desaparecido y extinguido de tercera instancia, se limita a la relación fáctica, a pretender que se inquiera el expediente en lo fallado o sentenciado en aspiración de conseguir variación en los resultados sin detallar las normas violadas estableciendo la correspondencia con el artículo 3 ejusdem [...]. En la fundamentación, contenida en el numeral 3.2. del recurso, el casacionista no señala una norma jurídica

²⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1391-14-EP/20 de 29 de enero de 2020, párr. 14.

que revista el carácter de sustantiva, únicamente precisa dos normas procesales. De esta forma, no existe acceso a casación, resulta trascendental si se acusa la causal tercera de casación, que quien proponga el recurso no solo señale al menos una norma jurídica que regule la obtención, admisión, valoración de determinada actuación probatoria; sino también una norma, que establezca de forma directa y personal derechos particulares, denominada sustancial o material. Las normas señaladas por el recurrente son los artículos - 115 y 257 del Código de Procedimiento Civil -, que regulan de forma general el sistema de valoración probatoria y la forma en la cual se redactará el informe pericial. Ninguna de ellas, tiene el carácter sustantivo, que concedan de forma personal y concreta derechos subjetivos o impongan obligaciones determinadas. En tal forma, resulta inaceptable su impugnación, por indebidamente fundada. Si el recurrente escogió la vía indirecta, era su deber precisar las faltas en la que el ad quem ha infringido, y las pruebas inapreciadas o erróneamente interpretadas, demostrando, que quien emite la sentencia extrajo conclusiones fácticas contrarias frontalmente a la objetividad de la prueba, explicando lo que cada prueba dice, la transgresión en la que se incurrió y su incidencia en la parte dispositiva de la sentencia, como se genera la violación mediata de la ley sustancial, porque la infracción se da por medio de la prueba. No existe delimitación de la violación indirecta en la fundamentación elaborada, en consecuencia el cargo resulta infundado [...].

130. Sobre la base del análisis expuesto, en el auto se resuelve inadmitir el recurso de casación propuesto por la Procuraduría.
131. Al respecto, esta Corte observa que en el auto se enuncia el artículo 6 de la Ley de Casación como sustento jurídico para sostener que el ordenamiento jurídico exige que el recurso incluya una carga argumentativa. Además, se verifica que sí se explica la pertinencia de la aplicación de dicha norma al señalar que se debe argumentar cómo se incurre en la causal invocada según los supuestos establecidos en la norma jurídica. Ello debido a que, según se expone, el principio dispositivo impide al Tribunal de Casación corregir errores cometidos en la fundamentación del recurso. En el auto referido se expone qué requisitos sí cumplía el recurso de casación, qué cargos sí estaban relacionados con las causales invocadas, qué fue lo que no se fundamentó según las causales invocadas y cuáles fueron los cargos alegados que no tenían relación con las causales mencionadas.
132. En ese sentido, se verifica que el auto referido sí enuncia la norma jurídica en la que se funda y sí explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho del caso. De esta manera, el auto impugnado cumple con los parámetros mínimos para que exista motivación, sin que corresponda que esta Corte se pronuncie sobre la corrección o incorrección de la decisión.
133. Así, esta Corte tampoco observa que la decisión le haya dejado en indefensión — como alega la Procuraduría—, pues si bien se pretendía que la sentencia sea casada, primero se debía analizar si el recurso interpuesto cumplía los requisitos de admisibilidad, conforme lo señalado en la sección 4.3.1 *supra*. Al haberse determinado que el auto dictado el 2 de marzo de 2016, de forma motivada, resolvió

que no se cumplieron los requisitos de admisión, esta Corte no encuentra que se haya dejado en indefensión a la Procuraduría.

134. Por lo expuesto, esta Corte considera que el auto dictado el 2 de marzo de 2016 por el conjuer de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia no vulneró los derechos a la motivación y defensa, en relación con el análisis de admisibilidad del recurso de casación presentado por la Procuraduría.

4.3.4. Sobre la supuesta vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes

135. Por un lado, el artículo 82 de la Constitución reconoce 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”*. Por otro lado, el artículo 76 numeral 1 de la Constitución establece, como una de las garantías del debido proceso, que *“[c]orresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”*.

136. La Corte Constitucional, a través de la sentencia No. 1583-14-EP/20, señaló que:

[...] si bien el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y el derecho a la seguridad jurídica han sido reconocidos de manera autónoma, ambos confluyen en virtud de que, son prerrogativas que salvaguardan la correcta aplicación de normas constitucionales e infra legales en pro de garantizar los derechos de las partes y a su vez, salvaguardar el adecuado ejercicio del derecho al debido proceso [...]”²⁸.

137. La Procuraduría alega que al inadmitirse el recurso de casación no se garantizó el cumplimiento de normas pertinentes ni tampoco el derecho que le asiste al Estado ecuatoriano de defender sus legítimos intereses. Además, señala que *“[...] no se valoró la demostración fehaciente”* del recurso de casación presentado por la Procuraduría, por lo que no se aplicó de forma debida las normas previas y claras contenidas en la Ley de la materia para el efecto.

138. Al respecto, se observa que la Procuraduría no especifica cuáles fueron las normas de la materia que no fueron aplicadas. Esta Corte reitera que la inconformidad en cuanto a la inadmisión del recurso de casación no conlleva a una vulneración de derechos, pues —conforme se ha señalado previamente— el auto que inadmitió el recurso de casación se basó en normas legales que facultan a los conjuer a revisar la fundamentación requerida en los recursos de casación.

139. En ese sentido, esta Corte no identifica que la autoridad judicial haya inobservado normas previas, claras y públicas o no haya garantizado el cumplimiento de normas y derechos de las partes, por lo que no vulneró los derechos a la seguridad jurídica y

²⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1583-14-EP/20 de 11 de marzo de 2020, párr. 23.

debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, reconocidos en los artículos 82 y 76 numeral 1 de la Constitución.

*

* *

140. Por todo lo señalado en la sección 4.3 referente a la acción extraordinaria de protección presentada por la Procuraduría General del Estado, esta Corte considera que el auto dictado el 2 de marzo de 2016 por el conjuer de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia no vulneró los derechos a la tutela judicial efectiva, a ser juzgado por una autoridad imparcial, a la motivación, a la defensa, a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, en el marco del análisis de admisibilidad del recurso de casación presentado por la Procuraduría.

5. Decisión

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

- 1. Desestimar** la acción extraordinaria de protección presentada por el Ministerio del Interior (actual Ministerio de Gobierno).
- 2. Desestimar** la acción extraordinaria de protección presentada por la Procuraduría General del Estado.
- 3. Aceptar parcialmente** la acción extraordinaria de protección presentada por Inserpetro Cía. Ltda.
- 4.** Declarar que el auto dictado el 2 de marzo de 2016 por el conjuer de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia vulneró los derechos a la motivación y a la tutela judicial efectiva de Inserpetro Cía. Ltda., únicamente en cuanto al análisis de admisibilidad del recurso de casación interpuesto por la compañía señalada.
- 5.** Como medidas de reparación:
 - i. Dejar sin efecto el auto dictado el 2 de marzo de 2016 por el conjuer de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso No. 17711-2015-0559, únicamente en cuanto al análisis de admisibilidad del recurso de casación presentado por Inserpetro Cía. Ltda.
 - ii. Devolver el expediente a la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia para que, previo sorteo, se designe un nuevo conjuer para que conozca y resuelva la admisibilidad únicamente respecto del recurso de casación presentado por Inserpetro Cía. Ltda.,

de conformidad con los criterios establecidos en la presente sentencia y garantizando el derecho a la motivación.

142. Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

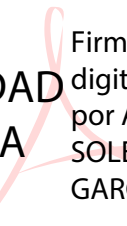


Firmado digitalmente por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2020.12.28 09:26:27 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; un voto salvado del Juez Constitucional Agustín Grijalva Jiménez; y, dos votos en contra de los Jueces Constitucionales Ramiro Avila Santamaría y Enrique Herrería Bonnet; en sesión ordinaria de miércoles 09 de diciembre de 2020.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI



Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 934-16-EP/20**VOTO SALVADO****Juez Constitucional Agustín Grijalva Jiménez****I. Antecedentes**

1. La Corte Constitucional aprobó por mayoría, en sesión del Pleno del día miércoles 09 de diciembre de 2020, la sentencia correspondiente al caso No. 934-16-EP, en la que se desestimó la acción extraordinaria de protección presentada por el Ministerio del Interior (actual Ministerio de Gobierno) y por la Procuraduría General del Estado y aceptó parcialmente la acción extraordinaria de protección presentada por Inserpetro Cía. Ltda.

2. En atención a que mi criterio no coincide con la sentencia de mayoría únicamente respecto al análisis que desestimó la acción extraordinaria de protección presentada por el Ministerio del Interior (actual Ministerio de Gobierno), con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”), formulo respetuosamente mi voto salvado en los siguientes términos:

II. Análisis

3. La entidad accionante sostiene que el auto de inadmisión del recurso de casación impugnado vulneró los derechos del debido proceso (derecho de defensa), tutela judicial efectiva y seguridad jurídica.

4. En relación con los derechos a la tutela judicial efectiva y a la defensa, la entidad accionante alega su vulneración debido a que la sentencia de segundo nivel incurrió en errores en derecho, los mismos que no pudieron ser revisados ni corregidos por el Tribunal de casación, al inadmitirse el recurso extraordinario de casación interpuesto. Respecto al derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante cita normativa y jurisprudencia que define este derecho, por tanto no se entrará a su análisis.

5. La sentencia de mayoría al verificar que los derechos alegados a la tutela judicial efectiva y a la defensa se basan en el mismo cargo, y que tienen relación con la falta de una decisión de fondo que revise las falencias de la sentencia recurrida, lo analiza bajo el derecho a la tutela judicial efectiva, en su componente de acceso a la justicia y sostiene:

70. De la revisión del auto impugnado se verifica que el recurso de casación interpuesto por el Ministerio fue inadmitido, dado que este fue presentado ‘de manera

prematura el 1° de abril de 2015, [...]; mediando una petición de aclaración y ampliación’... De ahí que, en el auto impugnado se concluyó que el recurso no fue presentado en el momento oportuno, conforme lo previsto en el artículo 5 de la Ley de Casación.

71. En vista de que, en el presente caso, se inadmitió el recurso de casación por considerar que no fue presentado oportunamente según la interpretación del congreso respecto de la norma aplicable, esta Corte no observa que dicha decisión constituya un impedimento para que el recurrente acceda a la justicia. Si bien la inadmisión de un recurso imposibilita que exista un pronunciamiento de fondo, aquello no necesariamente vulnera derechos constitucionales. La fase de admisibilidad del recurso de casación está prevista en los artículos 6, 7 y 8 de la Ley de Casación, existiendo así la facultad para revisar que el recurso de casación sea presentado oportunamente. Por lo que la sola inadmisión de dicho recurso por considerar que fue presentado de forma prematura, no vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 75 de la Constitución.

6. Según mi criterio, el auto impugnado impide que la entidad accionante acceda a la justicia, lo cual vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva. Este derecho está reconocido en el artículo 75 de la Constitución de la República, “*Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses...*”.

7. Esta Corte ha determinado que el derecho a la tutela judicial efectiva se fundamenta en la observancia de tres elementos fundamentales: a) libre acceso a la justicia, b) la observancia de la debida diligencia y las garantías del debido proceso; y c) que la sentencia dictada se cumpla, esto es, la ejecutoriedad del fallo.¹ En esa línea, ha señalado además que el contenido de este derecho:

...se traduce procesalmente en el derecho de petición, que impone obligaciones al Estado para su desarrollo, y la definió como la garantía frente al Estado para tener los debidos cauces procesales con el fin de obtener una decisión legítima, motivada y argumentada, sobre una petición amparada por la ley”. Así, la Corte ha señalado que el derecho a la tutela judicial efectiva viabiliza todos los demás derechos constitucionales, a través de un sistema jurídico institucional encargado de dar protección judicial en todas las materias, en condiciones de igualdad y equidad²

8. El accionante alega que la inadmisión del recurso de casación interpuesto, le impidió obtener una decisión de fondo que revise las falencias de la sentencia recurrida. Esta alegación tiene relación con el acceso a la justicia, que se vulnera cuando no se permite que la pretensión sea conocida (derecho de acción) o porque no recibe respuesta por parte de la Corte.³

¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 837-15-EP/19 de 19 de agosto de 2020.

² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1943-12-EP/19 de 25 de septiembre de 2019.

³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 427-14-EP/20, de 11 de marzo de 2020.

9. El *derecho a la acción* es un derecho procesal, de rango constitucional, que se ejerce con el objetivo de obtener respuesta de los operadores de justicia. Este derecho se viola cuando existen condicionamientos que no se encuentran en la ley o trabas o impedimentos irrazonables al acceso a la justicia. Adicionalmente, se viola el derecho a obtener una respuesta por parte de las y los jueces, cuando la acción no surte los efectos para la que fue creada (eficacia)⁴; o no se permite que la pretensión sea conocida⁵, por ejemplo cuando se dispone arbitrariamente el archivo de la causa⁶ o el abandono de una acción⁷. También se vulnera el acceso a la justicia cuando se ha negado un recurso contra la ley.⁸

10. Como bien anota la sentencia de mayoría, la tutela judicial efectiva no conlleva necesariamente a que, en todos los casos, exista una resolución sobre el fondo de la controversia. Por ejemplo, si se incumplen los requisitos y exigencias previstas en la regulación procesal de cada tipo de contienda judicial, no ocurriría la violación de este derecho.

11. En el auto impugnado, el congreso accionado inadmite a trámite el recurso extraordinario de casación interpuesto por la entidad accionante en razón de que el mismo:

“...fue presentado de manera prematura el 1 de abril de 2015, la sentencia fue dictada el 11 de marzo de 2015; mediando una petición de aclaración y ampliación que fuera notificada a las partes procesales el 26 de marzo de 2015, a fs. 610 del expediente, -el término comenzaba a discurrir desde que se resuelva dicho recurso, pues impide la ejecutoria de la sentencia impugnada. Se debe recordar, que los términos no son preclusivos, pero caben en dos condiciones particulares alternativas, "recurso deberá interponerse dentro del término de cinco días posteriores a la notificación del auto o sentencia o del auto definitivo que niegue o acepte su ampliación o aclaración". De esta forma, la Ley claramente hace una disquisición entre estas dos circunstancias de carácter disímil, no siendo posible aceptar un recurso de casación presentado antes de que la resolución venida en grado se ejecute, el recurso extraordinario ataca específicamente cosa juzgada (sic)”(el subrayado pertenece al texto original).

12. Revisado el auto impugnado, se constata que el congreso considera que el artículo 5 de la Ley de Casación,⁹ prevé dos condiciones particulares alternativas, esto es que el

⁴ Corte Constitucional, sentencias N° 1851-13-EP/19, N° 283-14-EP/19 y N° 1851-13-EP/19, N° 879-11-JP/20, N° 3-19-JP/20, N° 335-13-JP/20, 679-18-JP/20.

⁵ Corte Constitucional, sentencias N° 770-13-EP/20, N° 689-19-EP/20, N° 427-14-EP/20.

⁶ Corte Constitucional, sentencias N° 161-12-EP/20 y N° 437-12-EP/20.

⁷ Corte Constitucional, sentencias N° 851-14-EP/20, N° 1234-14-EP/20, N° 478-14-EP/20.

⁸ Corte Constitucional, sentencias N° 275-12-EP/20, N° 608-14-EP/20, N° 755-12-EP/20.

⁹ Art. 5 de la Ley de Casación: “*TERMINOS PARA LA INTERPOSICION.- El recurso deberá interponerse dentro del término de cinco días posteriores a la notificación del auto o sentencia o del auto definitivo que niegue o acepte su ampliación o aclaración. Los organismos y entidades del sector público tendrán el término de quince días*”.

recurso extraordinario de casación se interponga dentro del término de cinco días (y quince para las entidades del sector público) posteriores a la notificación del auto o sentencia o del auto definitivo que niegue o acepte su ampliación o aclaración. Deja claro además que la propia ley de la materia hace una disquisición entre estas dos circunstancias de carácter disímil. No obstante, para inadmitir el recurso de casación por falta de oportunidad selecciona la última de las circunstancias, misma que exigía condiciones adicionales a las contempladas en la primera de ellas, esto es que se interponga el recurso de casación a partir del auto definitivo que niegue o acepte su ampliación o aclaración. Esto impidió que continúe el análisis del cumplimiento de los requisitos formales de este recurso, y de ser el caso, sea admitido a trámite para que el Tribunal de casación se pronuncie sobre el fondo de sus pretensiones.

13. De otro lado, en razón de las dos condiciones particulares alternativas previstas en el artículo 5 de la Ley de Casación, de las que da cuenta el propio conjuer accionado, no se advierte que la decisión impugnada se encuentre suficientemente sustentada para no ser considerada arbitraria, en respeto del derecho a la tutela judicial efectiva. Efectivamente al existir la conjunción copulativa “o”, la norma prevé dos supuestos para la interposición del recurso de casación: i) dentro del término de cinco días (y quince para las entidades del sector público) posteriores a la notificación del auto o sentencia o ii) dentro del término de cinco días (y quince para las entidades del sector público) posteriores a la notificación del auto definitivo que niegue o acepte su ampliación o aclaración.

14. En este caso, el conjuer accionado inadmite el recurso de casación de la entidad accionante por considerarlo prematuro, señalando que su interposición debía hacerse una vez notificado el auto que resolvió los recursos de aclaración y ampliación, sin tener en cuenta que la entidad accionante no solicitó aclaración ni ampliación de la sentencia de segundo nivel. Su recurso de casación fue interpuesto dentro del término de quince días posteriores a la notificación del auto o sentencia, como establece la primera de las circunstancias previstas en el artículo 5 de la Ley de Casación. Tampoco justifica por qué una vez resuelta la aclaración y ampliación propuesta por las otras partes, no podía realizar el examen de admisibilidad del recurso de casación presentado, más aun cuando estos recursos horizontales no tenían la potencialidad de cambiar el fondo de la decisión.

15. Todo lo cual convierte a la decisión impugnada en arbitraria, a tal punto de que se podrían rechazar los recursos de casación presentados antes de que las otras partes soliciten la aclaración o ampliación de la sentencia de segundo nivel, o exigir que los casacionistas presenten nuevamente los recursos que oportunamente fueron presentados.

16. El análisis que se realiza en este caso no se limita únicamente a la mera interpretación de normas infraconstitucionales sin relevancia para la protección de derechos, sino que tiene una relación directa con el derecho a la tutela judicial efectiva, en el componente de acceso a la justicia.

17. En suma, en el caso concreto, se produjo la vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva, impidiendo que la entidad accionante acceda al órgano jurisdiccional y de ser el caso, que el Tribunal de casación revise si la sentencia de apelación, estuvo o no apegada a la Constitucional y la ley.

III. Decisión

18. Consecuentemente, no siendo necesario realizar otras consideraciones en derecho, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, resuelvo:

1. **Declarar** vulnerado el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva del Ministerio del Interior (actual Ministerio de Gobierno).
2. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección presentada por el Ministerio del Interior (actual Ministerio de Gobierno), en consecuencia, dejar sin efecto el auto de inadmisión de fecha 02 de marzo de 2016, por el conjuer de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia únicamente respecto al análisis de admisibilidad del recurso de casación interpuesto por la prenombrada entidad accionante.
3. **Devolver** el expediente a la Corte Nacional de Justicia, a fin de que, por sorteo, un nuevo conjuer conozca y resuelva la admisibilidad únicamente respecto del recurso de casación presentado por el Ministerio del Interior (actual Ministerio de Gobierno), de conformidad con los criterios vertidos.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

AGUSTIN
MODESTO
GRIJALVA
JIMENEZ

Firmado digitalmente
por AGUSTIN
MODESTO GRIJALVA
JIMENEZ
Fecha: 2020.12.28
16:11:39 -05'00'

Dr. Agustín Grijalva Jiménez
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón.- Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Agustín Grijalva Jiménez, en la causa 934-16-EP, fue presentado en Secretaría General el 22 de diciembre de 2020, mediante correo electrónico a las 16:00; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI



Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0934-16-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto salvado que antecede fue suscrito el día lunes veintiocho de diciembre de dos mil veinte; luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 1693-17-EP/20
Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez

Quito, D.M. 2 de diciembre de 2020

CASO No. 1693-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada por Medardo Alfredo Luna Narváez en contra del auto que consideró extemporánea la presentación del recurso de apelación de la sentencia de primera instancia en el proceso de acción de protección. La Corte declara vulnerado el derecho al debido proceso en su garantía de recurrir de las decisiones judiciales.

I. Antecedentes Procesales

1. El 26 de noviembre de 2016, el señor Medardo Alfredo Luna Narváez presentó ante el juez de la Unidad Judicial Penal de Quito una demanda de acción de protección en contra del señor Luis Suárez Martínez, en calidad de representante de la organización no gubernamental (ONG) “Conservación Internacional”. En su demanda, el accionante reclamó que la ONG no habría reparado integralmente los derechos afectados por un accidente de aviación sufrido cuando colaboraba con dicha organización.¹ La causa fue signada con el No. 17294-2016-03676.

2. El 09 de noviembre de 2016, se llevó a cabo la audiencia de primera instancia, en la cual el juez de la Unidad Judicial Penal de Quito, desechó la acción de protección formulada por el señor Medardo Alfredo Luna Narváez, por cuanto no habría cumplido con los requisitos del artículo 88 de la Constitución. Así como tampoco habría cumplido los requisitos de los artículos 40 en su numeral 1 y 42 en sus numerales 1 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

3. El 18 de enero de 2017, el señor Medardo Alfredo Luna Narváez interpuso recurso de apelación, con fecha posterior a la audiencia y antes de haber sido notificado con la sentencia.

¹ El 03 de agosto de 1993, el señor Alfredo Luna Narváez, sufrió un accidente aéreo en la avioneta contratada por Conservación Internacional, ONG para la cual trabajaba como biólogo. Este accidente le provocó una discapacidad física degenerativa que alcanza el 44% y afectó su movilidad y su desempeño profesional. Luego de intentar que la mencionada ONG respondiera por la totalidad de las afectaciones sufridas, el accionante recurrió a la Defensoría del Pueblo. Esta entidad emitió medidas de cumplimiento obligatorio que no fueron acatadas por la ONG y, posteriormente, el 23 de febrero de 2013 fueron revocadas. Así, luego de este tiempo, al observar que su pretensión no fue resuelta por la vía defensorial, recurrió a la justicia constitucional y demandó a la ONG mediante una acción de protección.

4. El 19 de enero de 2017, dos meses y nueve días posteriores a la audiencia, el juez de la Unidad Judicial Penal de Quito emitió la sentencia escrita desechando la acción de protección, la cual fue notificada el mismo día.

5. El 6 de junio de 2017, el juez Patricio Baño encargado de la Unidad Judicial Penal de Quito, emitió una providencia en la que negó el recurso de apelación porque a su criterio se interpuso de forma extemporánea. En la providencia el juez sostuvo que:

“Al respecto se manifiesta que tomando en consideración lo que dispone el Art. 24 de la ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala: “...Las partes podrán apelar en la misma audiencia o hasta tres días hábiles después de haber sido notificadas por escrito. La apelación será conocida por la Corte Provincial; si hubiere más de una sala, se radicará por sorteo. La interposición del recurso no suspende la ejecución de la sentencia, cuando el apelante fuere la persona o entidad accionada...”.- De lo anotado anteriormente se colige que dicho recurso ha sido interpuesto fuera del tiempo previsto en la ley, por lo que se lo niega por extemporáneo.”

6. El 23 de junio de 2017, el señor Medardo Alfredo Luna Narváez presentó acción extraordinaria de protección en contra de la providencia de 06 de junio de 2017, en la que el juez de la Unidad Judicial Penal de Quito negó por extemporáneo la procedencia del recurso de apelación. La causa fue remitida a la Corte Constitucional.

7. El 01 de agosto de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección signada con el **No. 1693-17-EP**.

8. El 26 de febrero de 2019, la Defensoría del Pueblo de Ecuador presentó un escrito de *amicus curiae* en la presente causa.

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

10. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez.

11. Con fecha 14 de febrero de 2020, el señor Alfredo Luna Narváez solicitó a la Corte Constitucional que atendiendo su condición de discapacidad y del tiempo que ha llevado exigiendo por diferentes vías aquello que en derecho considera legítimo, se priorice su causa en el orden cronológico. El 02 de septiembre de 2020 el Pleno de la Corte Constitucional aceptó esta solicitud y por tanto el juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez avocó conocimiento de la causa mediante providencia de 21 de agosto de 2020.

12. El 11 de septiembre de 2020, el juez Patricio Gonzalo Baño Palomino presentó su informe motivado. Por su parte, el accionante remitió escritos el 17 de septiembre de 2020 y el 21 de octubre de 2020 con argumentación sobre la causa. Y finalmente, el 21 de octubre de 2020, la organización Conservación Internacional presentó un escrito indicando correo electrónico para notificación.

13. Siendo el estado de la causa, se procede a dictar la correspondiente sentencia.

II. Competencia

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

III. Alegaciones de las partes

a. Por la parte accionante Alfredo Luna Narváez

15. El accionante señala en su demanda que la providencia de 06 de junio de 2017 emitida por el juez encargado de la Unidad Judicial Penal de Quito, Patricio Gonzalo Baño Palomino vulneró el derecho al debido proceso en su garantía de recurrir el fallo reconocido en la letra m) del numeral 7 del artículo 76, el derecho a la tutela judicial efectiva y el principio de la interpretación más favorable a los derechos contemplado en el artículo 11 numeral 5. También alegó la vulneración del derecho a ser juzgados por un juez independiente e imparcial.

16. Argumenta que el juez incurrió en una aplicación restrictiva de la LOGJCC y que tal afectación habría tenido lugar *“en base de una inusitada lectura del artículo 24 de la LOGJCC, yéndose inclusive en contra de su tenor literal (sic)”* En consecuencia, afirma que se le impidió ejercer su derecho a recurrir.

17. Asimismo, el accionante señala que el auto impugnado habría vulnerado el debido proceso en su garantía de motivación en el que habría incurrido la decisión judicial impugnada, el accionante afirma lo siguiente:

“Sobre el derecho de exigir que la providencia impugnada que afecta mis derechos y rechaza mi recurso de apelación se encuentre debidamente motivada (artículo 76.7 1 CRE), puesto que el impresentable sentido que dio el juez BAÑO al artículo 24 de la LOGJCC, para negar el recurso de apelación pone en evidencia que el recurso se halla indebidamente motivado, toda vez que no hizo lo debido en lo que corresponde a la interpretación de esta norma, aun cuando se haya sustentado en esta disposición, que ciertamente se refiere a la apelación.”

18. El accionante agrega que en la sustanciación de la causa se habría afectado el derecho a la seguridad jurídica e inobservado los principios de celeridad e inmediación. Al respecto sostiene que:

“Hubo vulneración al principio de celeridad, puesto que, por un lado, la resolución que me niega la apelación fue proferida el 5 de junio del 2017, es decir a los cinco meses de haberse proferido la sentencia desestimatoria del amparo (19 de enero del 2017) y a más de ocho meses de haberse presentado la acción de protección (26 de septiembre del 2016). Vulneración del principio de inmediación por cuanto la acción de protección fue atendida nada menos que por tres jueces, puesto que la observancia de este principio pasa además porque sea un mismo juez el que siga un proceso de atención preferente y sumaria, como los referidos a la activación de una garantía constitucional (acción de protección).”

19. Como pretensión, el accionante solicita que se declare la vulneración de los derechos mencionados y que esta Corte disponga:

“revocar el auto que niega el recurso de apelación interpuesto; b) ordenar que el juzgador de origen profiera otro auto mediante el cual acepte el recurso de apelación interpuesto y remita el expediente a la Corte Provincial de Justicia de Pichincha; y c) las medidas que, a buen criterio de la Corte Constitucional, deban tomarse para completar la reparación integral de las lesiones a los derechos y garantías fundamentales y los daños materiales y morales que de éstas se deriven.”

b. Por la autoridad judicial demandada – juez Patricio Gonzalo Baño Palomino

20. En su informe motivado, el juez Patricio Gonzalo Baño Palomino indica que ya no forma parte de esa unidad judicial, no obstante, expone las razones que fundamentaron la adopción de la decisión impugnada. A su criterio:

“En el acto impugnado, el suscrito, realiza una aplicación (interpretación) literal del artículo 24 de la LOGJCC, la misma que encuentra prevista en el artículo 3.7 ibídem y que consiste en asignar a las palabras empleadas en las normas constitucionales y legales el significado exacto que dichos vocablos tienen en el lenguaje ordinario, conforme las definiciones que de ella se den en los diccionarios más reputados, o en el lenguaje técnico-jurídico usualmente utilizado en la respectiva área del conocimiento; la interpretación literal o gramatical se usa cuando se trata de desentrañar el significado de los términos usados en forma aparentemente confusa o ambigua o cuando, aunque no es el caso, se trata de términos de carácter técnico o científico que no son propiamente jurídicos; el criterio gramatical supone que ningún elemento en el texto legal carece de significado, que a una expresión de un texto legal no debe dársele un significado diferente en distintos contextos ni un significado diferente que se aparte del uso general del lenguaje.”

c. Amicus curiae de la Defensoría del Pueblo

21. En el escrito de *amicus curiae* presentado por la Defensoría del Pueblo, esta institución señala en lo principal, que la decisión judicial impugnada vulneró los

derechos a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva del accionante, pues a su criterio:

“el juez falla en interpretar el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, al apartarse del sentido literal de la norma, más aún cuando el recurso fue presentado incluso antes de que llegue la notificación por escrito. Es relevante recordar que la negación del recurso de apelación por una mala interpretación formal afecta finalmente el derecho de acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva de los derechos humanos de Alfredo Luna Narváez, persona con discapacidad a quien Conservación Internacional, 25 años después, sigue sin reconocerle su indemnización y que ahora implica ya vulneración estatal por el retardo injustificado de la justicia en el presente caso.”

IV. Análisis del caso

22. De acuerdo con el artículo 94 de la Constitución y el artículo 58 de la LOGJCC, las decisiones que son susceptibles de impugnación mediante acción extraordinaria de protección son las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencias. En este caso concreto, la providencia de 06 de junio de 2017, emitida por el juez de la Unidad Judicial Penal de Quito, Patricio Baño Palomino es objeto de esta garantía jurisdiccional pues puso fin al proceso de la acción de protección.²

23. La Corte Constitucional centrará su análisis en la alegada vulneración del derecho a la defensa en su garantía de recurrir de las decisiones judiciales, motivación y seguridad jurídica respecto de las cuales, el accionante desarrolla argumentación clara. Si bien alega también la vulneración sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, en relación a la falta de inmediatez, así como a la falta de independencia judicial, se observa que los cargos desarrollados remiten a la misma afectación relacionada con el derecho a la defensa en la garantía de recurrir.

Sobre el derecho a la defensa en su garantía de recurrir de las decisiones judiciales.

24. La demanda señala que el auto impugnado lesionó el derecho a la defensa, en la garantía de recurrir, del señor Medardo Alfredo Luna Narváez al aplicar de forma restrictiva el artículo 24 de la LOGJCC inobservando así, el principio de interpretación favorable a los derechos previsto en el artículo 11 numeral 5 de la Constitución.

²La Corte Constitucional del Ecuador en la Sentencia No. 1502-14-EP/19 de 07 de noviembre de 2019, señaló que “un auto es definitivo cuando este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones”

25. La Constitución ha reconocido como parte del derecho a la defensa, la posibilidad de “[r]ecurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos”.³

26. Esta Corte ha sostenido que “*el derecho a recurrir es una garantía del debido proceso, que faculta a las partes y sujetos procesales a interponer los recursos que la ley concede en contra de las decisiones judiciales, entendido como un canal y cauce para examinar las resoluciones jurisdiccionales, ya sea por el propio juez ad-quo o el juzgador ad-quem, prerrogativa que es de configuración legal.*”⁴

27. El artículo 24 de la LOGJCC señala que “[l]as partes podrán apelar en la misma audiencia o hasta tres días hábiles después de haber sido notificadas por escrito.” Este artículo establece la posibilidad de interposición del recurso de apelación en dos oportunidades: i) en la misma audiencia en forma oral, ii) o hasta tres días hábiles después de que la sentencia ha sido notificada por escrito.

28. En el caso bajo análisis, esta Corte observa que el Juez de la Unidad Judicial Penal de Quito pronunció su decisión desestimando la acción de protección durante la audiencia que se llevó a cabo el 9 de noviembre de 2016, mientras que la sentencia fue reducida a escrito y notificada el 19 de enero de 2017. Se verifica así que transcurrieron dos meses y diez días entre uno y otro acto judicial. El accionante, por su parte, interpuso el recurso de apelación el 18 de enero de 2017, fecha en la que la sentencia todavía no había sido reducida a escrito, ni notificada.

29. En efecto, la Corte constata que un día antes de que sea notificada la sentencia por escrito el accionante presentó el recurso de apelación. Además, que, un día después de la interposición del recurso de apelación, el juez notificó con la sentencia escrita.

30. Al respecto, la Corte observa que si bien el momento en que el accionante interpuso el recurso de apelación no encuadra claramente en uno de los dos momentos previstos por el artículo 24 de la LOGJCC, es importante considerar que la acción de protección, no puede ser tramitada de manera idéntica a un proceso de justicia ordinaria, pues tiene la finalidad de proteger de forma rápida y eficaz los derechos constitucionales, y como tal, se rige por los principios y disposiciones previstas por la Constitución y la LOGJCC.

31. Entre estos principios, se encuentra la rapidez y la formalidad condicionada. La *rapidez* determina que el proceso de garantías jurisdiccionales tome el menor tiempo posible, ciñéndose a los plazos previstos para el efecto, a fin de que responda oportunamente frente a la vulneración de derechos. Por este motivo, no admite incidentes o formas de proceder que retarden el ágil despacho de la causa.⁵ En tanto, que la *formalidad condicionada*, propende a que la jueza o juez exija el cumplimiento únicamente de aquellas formalidades necesarias para preservar la naturaleza de la

³ Constitución de la República del Ecuador, letra m) del numeral 7 del artículo 76.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1802-13-EP/19 de 20 de agosto de 2019, párr. 48.

⁵ Artículo 8, numeral 5 de la LOGJCC.

garantía jurisdiccional que está conociendo, y así, cumplir con su finalidad que es la protección de los derechos.

32. En presente caso, no se observan elementos que justifiquen la demora del juez Patricio Baño encargado de la Unidad Judicial Penal de Quito en la notificación de la sentencia escrita, lo cual contradice el principio de rapidez. A esta falencia, se suma, la inadmisión del recurso de apelación efectuada el 6 de junio de 2017, mediante una providencia, en la cual, se limitó a señalar que el recurso fue extemporáneo en virtud del artículo 24 de la LOGJCC, tal como se observa en el párrafo 5 *supra*.

33. A criterio de esta Corte, la actuación del juez contradijo el principio de formalidad condicionada, pues una de las funciones de la notificación es poner en conocimiento la decisión judicial adoptada en el proceso, lo cual se cumplió en la audiencia correspondiente. Por tanto, obligar al accionante a esperar la notificación, resulta una formalidad innecesaria, aún más considerando el tiempo extendido que empleó el juez para hacerlo en esta causa. El conocimiento de la decisión habilita para interponer el recurso de apelación luego de la audiencia, lo cual, no afecta derechos procesales.

34. Lo señalado en el párrafo anterior no exime, bajo ninguna justificación, a las juezas y jueces de reducir la sentencia por escrito y notificarla conforme lo establece el artículo 24 de la LOGJCC, pues la finalidad perseguida por el plazo para interponer el recurso es brindar seguridad jurídica sobre el momento en el que la decisión de instancia se ejecutoria, permite un adecuado ejercicio del derecho a la defensa para efectos impugnatorios y a través de ella el órgano jurisdiccional puede cumplir de mejor manera la garantía de motivación

35. Al respecto, la Corte es enfática en recordar que todos los operadores judiciales tienen la obligación de observar lo contemplado por la Constitución en el numeral 5 del artículo 11, en el cual se dispone que: *“En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.”*⁶

36. Siguiendo este razonamiento, la disposición del artículo 24 de la LOGJCC que señala que la apelación puede ser interpuesta *“hasta tres días hábiles después de que la sentencia ha sido notificada por escrito”*, no puede ser interpretada de forma restrictiva, sino que debe entenderse que dicho plazo abarca desde la finalización de la audiencia hasta los tres días hábiles posteriores a la notificación con la sentencia.

37. Adicionalmente, este Organismo constata que la decisión impugnada también incurrió en la inobservancia de la regla jurisprudencial establecida en la sentencia de revisión 001-10-PJO-CCt, según la cual *“Las juezas y jueces constitucionales que conozcan garantías jurisdiccionales, se encuentran impedidos para calificar la*

⁶ Este principio además está en concordancia con lo contemplado en los artículos 2 y 3 de la LOGJCC que orientan a aplicar la norma más favorable a derechos o, en caso de duda, la interpretación que, asimismo, permita la mayor vigencia de los derechos.

procedencia de un recurso de apelación. Su labor se limita a recibir el recurso interpuesto y remitir el mismo junto con el proceso, a la autoridad competente".⁷ En tal sentido, aún si hubiera estado en lo correcto, el juez de primera instancia no estaba facultado para calificar si el recurso fue presentado o no de forma extemporánea y debía limitarse a remitir inmediatamente el proceso a la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

38. En el caso bajo análisis, la interpretación que el juez Patricio Baño hizo del artículo 24 de la LOGJCC contradijo el principio constitucional citado, pues no se orientó al ejercicio de los derechos y al adecuado funcionamiento de esta garantía jurisdiccional. De esta forma, la Corte constata la vulneración del derecho a la defensa en la garantía de recurrir del fallo, al imponer restricciones procesales innecesarias e injustificadas para impedir que la causa sea conocida por la Corte Provincial correspondiente.⁸

39. Esta Corte concluye que, si el recurso de apelación ha sido interpuesto con posterioridad a la audiencia de acción de protección en que fue pronunciada la decisión de la autoridad judicial y antes de la notificación por escrito de la sentencia, dicho recurso deberá ser tramitado y no podrá ser inadmitido por considerarlo prematuro o extemporáneo. Esto no exime a las juezas y jueces de reducir la sentencia por escrito y notificarla conforme lo establece el artículo 24 de la LOGJCC

Sobre el debido proceso en su garantía de motivación

40. La obligación de motivar las decisiones judiciales forma parte del derecho al debido proceso. La Constitución en el artículo 76 numeral 7 literal 1), señala 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.*"

41. La garantía de la motivación está determinado en el artículo 76 (7) (1) de la Constitución: "*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*". La Corte ha establecido, entre otros, los siguientes supuestos que componen este derecho: (i) enunciación de normativa o principios; (ii) explicación de su pertinencia entre normas y relación con los hechos.⁹

42. Conforme se verifica en el párrafo 5 *supra*, el juez Patricio Baño encargado de la Unidad Judicial Penal de Quito, en el auto impugnado, enuncia la norma y explica su pertinencia en cuanto a que el recurso no fue presentado en esos momentos, subsumió la norma al hecho. En ese sentido, aunque su interpretación sea incorrecta, la Corte estima que cumple parámetros mínimos de motivación.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 001-10-PJO-CC, dentro del caso 0999-09-JP de 22 de septiembre de 2010.

⁸ La Corte toma nota que Patricio Gonzalo Baño Palomino ya no ejerce funciones jurisdiccionales

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 1298-14-EP/20 de 02 septiembre de 2020, párr.14

43. En virtud de lo expuesto, esta Corte no constata una vulneración de la garantía de motivación de las decisiones del derecho al debido proceso.

Otras consideraciones

44. En relación a la alegada vulneración al derecho a la seguridad jurídica, la Corte recuerda que este derecho comprende el respeto a la Constitución y la existencia y cumplimiento de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, de conformidad con el artículo 82 de la CRE.

45. En este sentido, el accionante refiere a la inobservancia de los artículos 15 y 24 de la LOGJCC, la cual, se constató en párrafos anteriores. Por este motivo y considerando que las alegaciones remiten a la misma actuación judicial, la Corte estima que dicha alegación ya ha sido solventada en el análisis desarrollado sobre el derecho a la defensa en la garantía de recurrir.¹⁰

46. El accionante alega en su demanda que también ha sido inobservado el principio de celeridad. La Corte recuerda que las garantías jurisdiccionales son mecanismos judiciales sencillos, rápidos y eficaces para la protección de los derechos.¹¹ De tal manera que su tramitación exige de las autoridades judiciales un tratamiento acorde a los principios aplicables a la justicia constitucional, asegurando el respeto a las normas que las regulan y la máxima protección a los derechos en el menor tiempo.

47. Las regulaciones específicas de las garantías jurisdiccionales establecidas en la Constitución y en la LOGJCC establecen un marco diferente al de la justicia ordinaria orientado a responder de manera inmediata frente a las amenazas o vulneraciones a los derechos humanos o de la naturaleza. La actuación judicial en todas las fases e instancias de la sustanciación de las garantías jurisdiccionales deben atender estrictamente a estos principios.

48. En el caso concreto, la Corte observa que el tiempo extendido en la sustanciación de esta acción de protección, en particular, la demora en la notificación escrita de la sentencia no se adecúa a los parámetros establecidos por la Constitución y la LOGJCC. Esto ha sido señalado al analizar el derecho a recurrir en esta sentencia.

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:

¹⁰ La Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia 989-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019 ha sostenido que: “[...] *al momento de resolver sobre vulneraciones de garantías jurisdiccionales, debe verificar que el juez haya actuado en el ámbito de su competencia constitucional y observado la normativa que haya considerado para garantizar derechos constitucionales*”.

¹¹ Constitución de la República del Ecuador, artículo 86 numeral 2.a.

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección No.1693-17-EP presentada por Alfredo Luna Narváez y declarar vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a recurrir de las decisiones judiciales.
2. Dejar sin efecto el auto de 6 de junio de 2017 emitido por el juez Patricio Baño encargado de la Unidad Judicial Penal de Quito.
3. Remitir el expediente a la Corte Provincial de Justicia de Pichincha para que mediante sorteo se designe la Sala correspondiente, a fin de que prioritariamente conozca y resuelva el recurso de apelación dentro de la acción de protección No. 17294-2016-03676.
4. Con base en el artículo 125 del Código Orgánico de la Función Judicial, remitir al Consejo de la Judicatura para los efectos administrativos a que hubiere lugar respecto a la actuación del juez Patricio Gonzalo Baño Palomino quién, encargado de la Unidad Judicial Penal, emitió el auto que impidió el ejercicio a recurrir del accionante dentro de la acción de protección No. 17294-2016-03676.
5. Disponer al Consejo de la Judicatura que esta sentencia sea difundida entre los operadores de justicia, a fin de evitar que se incurra en vulneraciones similares a la que dio lugar a la presente causa. Dentro del plazo de 15 días el Consejo de la Judicatura informará a esta Corte sobre el cumplimiento.
6. Establecer que, si el recurso de apelación ha sido interpuesto con posterioridad a la audiencia de acción de protección en que fue pronunciada la decisión de la autoridad judicial y antes de la notificación por escrito de la sentencia, dicho recurso deberá ser tramitado y no podrá ser inadmitido por considerarlo prematuro o extemporáneo. Esto no exime a las juezas y jueces de reducir la sentencia por escrito y notificarla conforme lo establece el artículo 24 de la LOGJCC.
7. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2020.12.09
11:45:32 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela

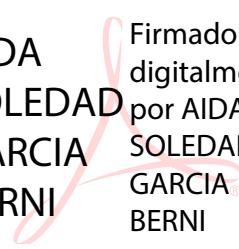
Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 2 de diciembre de 2020.- Lo certifico.

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

CASO Nro. 1693-17-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI



Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 1809-15-EP/20
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M. 11 de noviembre de 2020

CASO No. 1809-15-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte desestima la demanda de acción extraordinaria de protección propuesta por el señor Álvaro Fabián Hidalgo Ludeña toda vez que no se encuentra vulneración a los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de motivación y a la tutela judicial efectiva.

I. Antecedentes

1. Dentro del juicio penal signado con No. 17721-2014-1476¹ mediante sentencia de 13 de mayo de 2014, el Tercer Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Loja, declaró la culpabilidad del señor Álvaro Fabián Hidalgo Ludeña por el cometimiento del delito de perjurio tipificado en el artículo 354 del Código Penal² vigente a la fecha, sancionado en el artículo 355³ de dicho cuerpo legal; por lo que, se le impuso la pena de tres años de reclusión menor y se le condenó “*al pago de daños y perjuicios y costas procesales, en donde se incluirán los honorarios del defensor del acusador particular.*”
2. El 16 de mayo de 2014, el señor Álvaro Fabián Hidalgo Ludeña solicitó ampliación y aclaración de la sentencia antes descrita; petición que fue negada mediante providencia de 27 de mayo de 2014.

¹ El señor Álvaro Fabián Hidalgo Ludeña dentro de un juicio ejecutivo que inició para el cobro de una deuda, rindió declaración juramentada ante el juez respecto del domicilio del demandado, señor Patricio Ramiro Angamarca Masache, señalando que desconocía el lugar de su domicilio y que le era imposible conocerlo. Sin embargo, dentro de sus pretensiones solicitó la prohibición de enajenar el bien inmueble en el que habitaba el demandado. Con este antecedente, el señor Patricio Ramiro Angamarca Masache acusó de perjurio al señor Álvaro Fabián Hidalgo Ludeña, proceso penal que fue signado con No. 17721-2014-1476.

² Código Penal (1971), Art. 354.- *Hay falso testimonio punible cuando al declarar, confesar, o informar ante la autoridad pública, sea el informante persona particular o autoridad, se falta a sabiendas a la verdad; y perjurio, cuando se lo hace con juramento.*

Se exceptúan los casos de confesión e indagatoria de los sindicados en los juicios penales, y los informes de las autoridades cuando puedan acarrearles responsabilidad penal.

³ Código Penal (1971), Art. 355.- *El falso testimonio se reprimirá con prisión de uno a tres años; y el perjurio, con reclusión menor de tres a seis años.*

3. Inconforme con la decisión, el señor Álvaro Fabián Hidalgo Ludeña presentó recurso de apelación, el cual fue resuelto mediante sentencia emitida el 31 de julio de 2014 por Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Loja que desechó el recurso y confirmó la sentencia subida en grado.
4. Respecto de dicha sentencia, el señor Álvaro Fabián Hidalgo Ludeña solicitó ampliación y aclaración, petición que fue negada en auto de 11 de agosto de 2014 dictado por la Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Loja.
5. El señor Álvaro Fabián Hidalgo Ludeña interpuso recurso de casación en contra de la sentencia antes descrita, el cual fue declarado improcedente con sentencia emitida el 29 de julio de 2015 por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, la cual resolvió no casar la sentencia recurrida.
6. El 20 de octubre de 2015, el señor Álvaro Fabián Hidalgo Ludeña (en adelante “**el accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 29 de julio de 2015 por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia (en adelante “**la Sala**”).
7. El 5 de julio de 2016 la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción presentada por el accionante bajo el No. 1809-15-EP.
8. De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria de 27 de julio de 2016 correspondió la sustanciación de la causa a la anterior jueza constitucional Roxana Silva Chicaiza, quien avocó conocimiento y requirió el informe correspondiente a las autoridades que emitieron la decisión impugnada mediante providencia de 28 de octubre de 2016.
9. El 9 de noviembre de 2016, el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, compareció señalando casilla constitucional para futuras notificaciones.
10. El 11 de noviembre de 2016 los jueces nacionales Luis Enríquez Villacrés y Zulema Pachacama Nieto presentaron el informe requerido.
11. Mediante providencia de 7 de julio de 2017 se convocó a las partes a audiencia pública para el día 18 de julio de 2017 a las 11h00; diligencia que se llevó a cabo en el día y hora señaladas como se desprende de la razón actuarial que obra a fojas 81 del expediente constitucional.
12. El 05 de febrero de 2019, los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron en sus cargos; y, el 09 de julio de 2019, el Pleno de la Corte

Constitucional efectuó el sorteo de rigor, siendo asignado el caso No. 1809-15-EP a la jueza constitucional Doctora Carmen Corral Ponce.

13. El 28 de febrero de 2020 el señor Álvaro Fabián Hidalgo Ludeña presentó un escrito señalando para futuras notificaciones el casillero judicial No. 695 y el correo electrónico mariorosas001@hotmail.com.
14. El 8 de octubre de 2020 el señor Álvaro Fabián Hidalgo Ludeña presentó un escrito solicitando que se lleve a cabo audiencia pública.
15. La jueza constitucional Doctora Carmen Corral Ponce avocó conocimiento del caso mediante providencia de 19 de octubre de 2020.

II. Competencia

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

III. Fundamentos de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

17. El accionante alega que la sentencia impugnada vulneró sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación reconocidos en los artículos 75 y 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución, respectivamente.
18. Por otro lado, en cuanto a la supuesta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, el accionante sostiene que *“la Corte ha señalado que la obligación de motivar como garantía del debido proceso se encuentra compuesta además por tres requisitos, tal como lo expresó la Corte Constitucional, para el período de transición (...).”* En este sentido, el accionante indica que *“la Corte Constitucional señala que el test de motivación requiere el análisis del fallo impugnado bajo el cumplimiento de los tres parámetros establecidos: razonabilidad, lógica y comprensibilidad. (...) El caso que nos ocupa, debe ser abordado desde los parámetros de razonabilidad y lógica.”*
19. Adicionalmente, respecto de dicho derecho, el accionante menciona que *“las aseveraciones y análisis efectuado por la Sala de Conjueces permiten colegir, con toda claridad, que la Sala para arribar a estas conclusiones valoró nuevamente los hechos.”* Por lo que, concluye que, *“la Sala de Conjueces invadió esferas que no le corresponden de acuerdo con las competencias otorgadas por la Constitución y la Ley (...).”*

20. Respecto del derecho a la tutela judicial efectiva, el accionante señala que *“las afirmaciones de la Sala de Conjuces, que fueran expresadas en el análisis relativo a la indebida motivación de la sentencia impugnada, se relacionan particularmente con la forma de presentación del recurso, lo que debió ser analizado en una fase anterior de la tramitación del recurso: la admisibilidad. (...)”*. Agrega que *“(...) es claro que la Sala debía determinar si, efectivamente, hubo contravención a la Ley o si se la interpretó erróneamente.”*

3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

21. A fojas 50 del expediente constitucional consta el escrito de 11 de noviembre de 2016, mediante el cual el doctor Luis Enríquez Villacrés y la doctora Zulema Pachacama Nieto señalan que *“el contenido del fallo, ha estructurado todos los puntos sometidos a debate por el recurrente, de donde se determinó que la argumentación impugnatoria planteada, no se ha circunscrito a los parámetros técnicos determinados en el artículo 349 del Código de Procedimiento Penal; pues, el casacionista en toda su exposición se refirió a aspectos atinentes a hechos fácticos, sin especificar que la vulneración de las normas se hizo bajo alguno de los presupuestos casacionales; en vista de que el Tribunal de casación no puede suplir ni sobreentender las pretensiones de quien recurre; habiéndose señalado además, que la exposición planteada se ha constreñido al señalamiento de un cúmulo de artículos considerados como franqueados, lo cual no constituye fundamento del recurso.”*
22. Adicionalmente, indican que *“al referirse a las alegaciones del procesado como parte de la motivación y despejar de tal manera la impugnación propuesta, se dejó explicado que el Tribunal ad quem, estableció el nexo causal entre la materialidad de la infracción y la responsabilidad del acusado, sin hacer una nueva valorización de prueba; sino verificando que la determinación de tal circunstancia jurídica, se hizo con base a las reglas de la sana crítica.”*
23. Finalmente, establecen que *“la sentencia recurrida, se ha ajustado a los parámetros de motivación con base al artículo 76.7.l) de la Constitución de la República del Ecuador; ya que, a pesar de la errada fundamentación del impugnante se ha despejado (sic.) los cargos propuestos, como una garantía a su derecho de defensa; para de tal manera, justificar que la decisión arribada ha sido lógica, razonable y comprensible.”*

IV. Análisis constitucional

24. Con base en los argumentos antes señalados, esta Corte Constitucional analizará la sentencia de casación dictada el 29 de julio de 2015 por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia se vulnera el debido proceso en la garantía motivación y tutela judicial efectiva.

4.1. Sobre la alegada vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación

25. El accionante alega una presunta violación al derecho al debido proceso en la garantía de motivación al considerar que la sentencia impugnada no es razonable ni lógica. Al respecto, el artículo 76 numeral 7 literal I) de la Constitución de la República establece 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”*.
26. En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha indicado que la motivación *“es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión”*⁴ y conlleva una exposición racional de las razones que llevan al juzgador a adoptar una decisión. En este orden de ideas, la motivación jurídica implica el cumplimiento de los elementos para la aplicación del derecho a los hechos⁵, a través de la enunciación de las normas o principios jurídicos y de la explicación de su pertinencia al caso.⁶
27. En este contexto, esta Corte Constitucional ha establecido que para que una resolución se encuentre debidamente motivada deben concurrir los elementos exigidos por el literal I) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución esto es que: i) se enuncien las normas y los principios jurídicos en que se funda; ii) se explique la pertinencia de la aplicación de los mismos a los antecedentes de hecho.⁷
28. De la revisión de la sentencia, se observa que los jueces de la Sala Especializada de Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional, en la sección segunda del *“Análisis del Tribunal”*, establecieron las normas constitucionales, legales, procesales y reglamentarias para fundamentar su decisión⁸. Adicionalmente, se observa que los jueces de la Sala conocen y responden cada uno de los argumentos del recurso de casación, por lo que, la decisión impugnada cumple con el primer elemento de la motivación.

⁴ Cfr. Corte IDH. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170. párr. 107. Ver también: Caso Flor Freire Vs. Ecuador, párr. 182

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 197-15-SEP-CC dentro del caso 1788-10-EP de 17 de junio de 2015. *“La motivación de las resoluciones de los poderes públicos y más aún de los órganos jurisdiccionales constituye una garantía esencial, con el fin de evitar la arbitrariedad y lograr el cumplimiento efectivo de las decisiones adoptadas. La motivación no solo implica hacer referencia a los argumentos esgrimidos durante el proceso o a citar normas aplicables al caso en concreto, sino que debe reunir ciertos elementos específicos, pues solo así se pone en relieve la acción justa, imparcial y desinteresada del juzgador al interpretar los hechos y aplicar el derecho”*.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 609-11-EP/19

⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias No. 804-15-EP/20, No. 497-17-EP/20 y 1584-15-EP/20.

⁸ La Sala de Conjuces resuelve el recurso de casación observando la siguiente normativa: artículos 76 y 82 de la Constitución de la República; 50, 252 y 349 del Código de Procedimiento Penal; y, 4 y 354 del Código Penal.

29. Sobre el segundo elemento de la motivación, la sentencia impugnada en las secciones tituladas “*Antecedentes*” y “*Fundamentación del Recurso de Casación*”, detalla los hechos ventilados en el proceso penal así como los fundamentos que llevaron al recurrente a presentar el recurso de casación.
30. Adicionalmente, en la sección segunda del “*Análisis del Tribunal*”, se desprende que los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional exponen las razones que justifican la improcedencia del recurso de casación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 358 del Código de Procedimiento Penal vigente a esa fecha. Al respecto, sobre el primer argumento que realiza el recurrente en su recurso de casación, consta lo siguiente:

[...] La argumentación casacional del recurrente se ha constreñido a realizar un relato sobre los hechos históricos que se desarrollaron durante la presente causa (...). Frente a este primer argumento, cabe aclarar al recurrente, que lo manifestado, no constituye fundamento casacional, pues, a más de que no ha señalado la norma legal vulnerada bajo causal de casación, lo argüido se refiere a aquellos requisitos formales que debe contener toda denuncia, conforme el artículo 50 del Código de Procedimiento Penal, y este argumento, en la etapa pertinente ya precluyó con su respectiva tramitación, y traer a análisis casacional como parte de la fundamentación, vulnera el principio de preclusión [...]

31. Respecto al argumento de “(...) que no se han verificado los presupuestos del artículo 354 del Código Penal (...)”, la Sala de la Corte Nacional cita los considerandos Décimo y Décimo Primero del fallo impugnado en casación, y concluye lo siguiente:

[...]De lo citado, se verifica que esta parte dispositiva de la sentencia impugnada, contiene la conclusión a la que ha arribado el Tribunal de Alzada, pues, los elementos fácticos objetivos y subjetivos atribuidos con respecto de la infracción, vincularon la materialidad del hecho con la responsabilidad del casacionista, conforme el artículo 252 del Código de Procedimiento Penal, para de tal manera determinar que su conducta punible se ajusta a la norma contenida en el 354 del Código Penal, [...].

32. Asimismo, de la demanda de acción extraordinaria de protección se deriva que el accionante señaló que en la decisión impugnada “*existe una calificación jurídica de los hechos y, además se refiere a los considerandos y conclusiones de la sentencia, con respecto del tipo penal contenido en el art. 354 del Código Penal (...).*” Frente a esta alegación, se observa que la sentencia impugnada es enfática en señalar que, por prohibición expresa del último inciso del artículo 349 del Código de Procedimiento Penal, el Tribunal de Casación no puede realizar una nueva valoración de la prueba actuada en el proceso; por lo que, se limita a indicar que no existe duda razonable en cuanto al nexo causal de la infracción y la responsabilidad penal del recurrente, mas no se observa que haya realizado un nuevo ejercicio valorativo de la prueba ni realizó ninguna determinación fáctica. Al contrario, el

Tribunal de Casación se limitó a verificar el razonamiento de la decisión de apelación que consta en la sentencia impugnada.

33. En razón de lo anterior, la sentencia impugnada sí contiene el segundo elemento de la motivación, ya que descartó los fundamentos del recurso de casación explicando la pertinencia de la aplicación de las normas constitucionales, legales y reglamentarias a los hechos del caso.
34. Por las consideraciones anteriores, se concluye que la sentencia de 29 de julio de 2015 dictada por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional, se encuentra motivada por lo que esta Corte determina que no existió vulneración al debido proceso en la garantía de motivación.

4.2. Sobre la alegada vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva

35. Esta Corte Constitucional ha desarrollado que el contenido de la tutela judicial efectiva se traduce procesalmente como el derecho de petición, que impone obligaciones al Estado para su desarrollo, y la definió como la garantía frente al Estado para tener los debidos cauces procesales con el fin de obtener una decisión legítima, motivada y argumentada, sobre una petición amparada por la ley.⁹
36. Adicionalmente, esta Corte ha establecido que este derecho se compone de tres supuestos específicos: i) el acceso a la administración de justicia; ii) la observancia de la debida diligencia por parte de los operadores de justicia; y iii) la ejecución de la decisión.¹⁰
37. En el caso que nos ocupa, el accionante alega vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva señalando que la misma se da por *“las afirmaciones de la Sala de Conjuces, que fueran expresadas en el análisis relativo a la indebida motivación de la sentencia impugnada, se relacionan particularmente con la forma de presentación del recurso, lo que debió ser analizado en una fase anterior de la tramitación del recurso: la admisibilidad. En este sentido, lo que correspondía en ese momento procesal, era resolver si la sentencia o auto impugnado, por medio del recurso de casación, incurre en alguna de las causales determinadas por la Ley. (...)”*. De lo anterior, se colige que los argumentos del accionante recaen en el segundo elemento del derecho a la tutela judicial efectiva.
38. Al respecto, se deriva de la revisión del proceso que, la sentencia impugnada analizó minuciosamente cada uno de los cargos del recurrente observando la debida diligencia tanto más que el proceso concluyó en una resolución congruente y motivada, como se señaló en párrafos anteriores. Adicionalmente, se observa que los

⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1943-12-EP/19, Sentencia N.º 052-13-SEP-CC, Caso N.º 1078-11-EP, Sentencia N.º 040-13-SEP-CC, Caso N.º 0010-12-EP: Sentencia N.º 006-13-SEP-CC; y, otras.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1943-12-EP, Sentencia No. 015-16-SEP-CC.

jueces de la Corte Nacional de Justicia que conocieron el caso, también respetaron y observaron el derecho en mención, toda vez que el proceso se desarrolló de manera efectiva, imparcial y expedita.

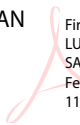
39. Por lo tanto, esta Corte Constitucional no observa que se haya vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva del accionante.

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 presentada por el señor Álvaro Fabián Hidalgo Ludeña.
2. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES



Firmado digitalmente por
LUIS HERNAN BOLIVAR
SALGADO PESANTES
Fecha: 2020.11.27
11:13:11 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 11 de noviembre de 2020.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI



Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 1809-15-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI



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

SALA DE ADMISIÓN
RESUMEN CAUSA No. 59-21-IN

En cumplimiento a lo dispuesto por la Sala de Admisión, mediante auto de 10 de septiembre del 2021 y de conformidad con lo establecido en el artículo 80, numeral 2, literal e), de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se pone en conocimiento del público lo siguiente:

CAUSA: Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos.

LEGITIMADOS ACTIVOS: Urbano Troya Ramírez, Leonardo Fortunato Peña Varas, Ángel Ventura Palma Arzube, Francisco Raúl Carpio Rodríguez, Carlos Julio Cañarte Obando y Antonio Francisco Mayorga Criollo.

CORREO ELECTRÓNICO: lenhur73@gmail.com;

LEGITIMADOS PASIVOS: Prefecta y Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Guayas; y, Procurador General del Estado.

NORMAS CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE VULNERADAS:
Artículos: 326 numerales 2 y 13; y, 424 de la Constitución de la República.

PRETENSIÓN JURÍDICA: Los accionantes solicitan se declare la inconstitucionalidad por el fondo del artículo 6 y la disposición transitoria segunda de la Ordenanza que regula el pago de la pensión jubilar patronal de las y los trabajadores sujetos al Código del Trabajo que hayan prestado sus servicios al Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Guayas; publicada en la Gaceta Oficial No. 36, Año 1, del 17 de junio del 2014; también solicitan se suspenda provisionalmente los efectos de las disposiciones acusadas como inconstitucionales.

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

LO CERTIFICO.-

Documento firmado electrónicamente
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta
DIRECTOR

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

www.registroficial.gob.ec

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

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

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