

REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

1441-17-EP/21 En el Caso No. 1441-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1441-17-EP	3
39-18-AN/21 En el Caso No. 39-18-AN Rechácese la acción por incumplimiento No. 39-18-AN planteada por el señor Santiago Daniel Mayorga Ortega	13
288-17-EP/21 En el Caso No. 288-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección planteada ..	23
18-14-IN/21 En el Caso No. 18-14-IN Desestímese la acción pública de inconstitucionalidad planteada	33
63-17-EP/21 En el Caso No. 63-17-EP Rechácese por improcedente la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N° 63-17-EP	43
918-17-EP/21 En el Caso No. 918-17-EP Desestímense las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección N° 918-17-EP	49
999-17-EP/21 En el Caso No. 999-17-EP Rechácese por improcedente la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N° 999-17-EP	56

	Págs.
25-18-IN/21 En el Caso No. 25-18-IN Niéguese la acción pública de inconstitucionalidad N° 25-18-IN ...	62
1683-17-EP/21 En el Caso No. 1683- 17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 1683-17-EP	78
3310-17-EP/21 En el Caso No. 3310-17-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección N° 3310-17-EP	86
31-17-EP/21 En el Caso No. 31-17- EP Desestímese la acción extraordinaria de protección signada con el No. 31-17-EP	92
441-17-EP/21 En el Caso No. 441- 17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección signada con el N° 441-17-EP	102
623-17-EP/21 En el Caso No. 623-17-EP Rechácese la acción extraordinaria de protección signada con el No. 623-17-EP	112
1130-17-EP/21 En el Caso No. 1130- 17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1130-17-EP	120



Sentencia No. 1441-17-EP/21
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 20 de octubre de 2021

CASO No. 1441-17-EP

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

SENTENCIA 1441-17-EP/21

Tema: La Corte Constitucional analiza si un auto de inadmisión de un recurso de casación dictado en el marco de un proceso contencioso tributario, vulneró el derecho al debido proceso en las garantías de defensa y motivación. La Corte desestima la acción al no encontrar que se configure una vulneración a los derechos mencionados.

1. Antecedentes y procedimiento

1. El 7 de septiembre de 2006, Sonia Balseca de Arias, en calidad de representante legal de la compañía Grupo Corp Acet Cia. Ltda., presentó una acción de impugnación contra la resolución No. 055-2006-33-000093 de 10 de agosto de 2006¹, expedida por la Corporación Aduanera Ecuatoriana (actualmente, Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, “SENAE”). El proceso fue signado con el No. 17505-2006-24348 ante el Tribunal Distrital Fiscal No. 1.
2. Mediante sentencia de mayoría de 7 de marzo de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito² aceptó la acción presentada por encontrar que se modificaron los actos administrativos impugnados en el reclamo, dejando sin efecto la resolución impugnada y sus antecedentes. Respecto de esta decisión, el director distrital de Quito y el director general SENAE interpusieron recurso de casación.
3. El 12 de mayo de 2017, la conjueza de la Sala de conjuezas y conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia resolvió inadmitir el recurso de casación por considerar que la fundamentación presentada no permite un pronunciamiento de fondo.

¹ En su demanda, la compañía accionante había impugnado inicialmente las resoluciones No. 114202, 114203, 114204, 114205, 114206, 114207, 114218, 114209, 114210, 114211, 114212, 114213, 114214, 114215, 114216, 114217, 114218, 114219, 114220, 114221, 114222, 114223, 114224, 114225, 114256, 114227 emitidas por el gerente distrital de Quito de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, cada una conteniendo una sanción de USD 26,29. Sin embargo, el juez sustanciador del Tribunal Distrital Fiscal No. 1 solicitó la aclaración de la demanda, con lo cual la compañía accionante aclaró que el acto impugnado no son las resoluciones mencionadas sino la resolución No. 055-2006-33- 000093, la cual declara sin lugar el reclamo administrativo de impugnación en contra de las resoluciones sancionatorias mencionadas.

² Conforme la resolución No. 282-2014 del Consejo de la Judicatura, se resolvió el resorteo del proceso para conocimiento del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito.

4. El 12 de junio de 2017, el SENA E (“**entidad accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección contra el auto de inadmisión del recurso de casación expedido por la conjueza de la Sala de conjuezas y conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, la misma que fue admitida a trámite el 16 de agosto de 2017.
5. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional sorteó la sustanciación de la presente causa a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, quien avocó conocimiento mediante providencia de 10 de agosto de 2021 y solicitó informe motivado a la judicatura accionada.

2. Competencia

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

3. Fundamentos de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

7. La entidad accionante alega la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de defensa y motivación, así como del derecho a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 75, 76, numeral 7, literales a) y l); y 82 de la Constitución, respectivamente.
8. El SENA E plantea que “[e]l Auto de Rechazo e Inadmisibilidad, no se encuentra debidamente fundamentado y motivado, ya que el recurso CASACIÓN [sic] presentado, fue planteado correctamente [...]”.
9. En atención al derecho al debido proceso en la garantía de motivación, la entidad accionante señala que:

[d]e la revisión del auto de inadmisión de fecha 12 de mayo del 2017, las 11h56 se observa que la Sala de Conjueces NO motiva su decisión de acuerdo a la Ley de Casación vigente a la fecha del trámite del juicio contencioso tributario; más bien establece en su decisión, en presunta inactuación de la Autoridad Demandada, afirmando que debíamos hacerle tomar en cuenta a los señores Jueces del Tribunal que había falta de Legítimo Contradictor, siendo esto incongruente [sic], ya que los señores jueces debían haber observado dentro de sentencia, la existencia de vicios que afectan en forma sustancial al proceso judicial, lo cual no lo hicieron, dejando en indefensión al Director Distrital de Quito del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (antes Gerente Distrital de Quito de la CAE) de quien emanó el acto administrativo (énfasis en el original).

10. Adicionalmente, el SENA E explica que se vulneró el derecho a la defensa cuando se inadmitió el recurso examinando los fundamentos en el auto de inadmisión y no en la sentencia. Expone que:

[e]l Tribunal de Conjuces al inadmitir el Recurso de Casación, se extralimitó en sus funciones al valorar la fundamentación del recurso al momento de pronunciarse sobre la admisión a trámite del mismo y no al tiempo de dictar sentencia, lo cual debió ser apreciado por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, vulnerando el debido proceso que nos asiste, es decir al conocer la materia de fondo de la casación y no sobre el cumplimiento de los requisitos formales, como es el de contener “fundamentos en que se apoya el recurso”.

11. Citando el artículo sobre la tutela judicial efectiva, la entidad accionante agrega que ha quedado en indefensión porque no se dio paso al análisis del recurso de casación. Sobre la seguridad jurídica, el SENA E no presentó argumento alguno.
12. Como pretensión, la entidad accionante solicita que se declare la vulneración de derechos constitucionales respecto del auto impugnado y se disponga la reparación integral.

3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

13. El 17 de agosto de 2021, el presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia presentó su informe de descargo por el cual señala que la conjuenza quien dictó el auto de inadmisión ya no forma parte de la Corte Nacional. Después de exponer el contenido del auto, el presidente explica que:

[d]e las consideraciones que anteceden, doctora Magaly Soledispa Toro, Conjuenza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ha expuesto los fundamentos que tuvo para dictar la inadmisión del recurso de casación planteado, tema específico sobre el cual esta Sala no se ha pronunciado por lo que, resulta extraño para sus integrantes poder coincidir o no en los argumentos de quien la dictó, además de que no podemos considerar como interés institucional (que trascienda a la conformación de la Sala y las particulares formas de estructurar un auto de admisibilidad) la defensa de dicho auto y la réplica a los reproches de inobservancias de garantías constitucionales que se plantean en dicha acción extraordinaria.

4. Análisis constitucional

14. De forma reiterada, esta Corte ha señalado que en una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, en lo principal, de los cargos formulados por la parte accionante. En el presente caso, conforme los párrafos 8 a 11 *ut supra*, la entidad accionante alega que el auto impugnado vulnera sus derechos constitucionales puesto que considera que su recurso de casación contenía una fundamentación suficiente respecto a las causales invocadas, y además señala que la conjuenza se habría extralimitado en sus facultades de analizar el cumplimiento de los requisitos formales del recurso.

15. En relación con el primer cargo expuesto en el párrafo 8 *ut supra*, este Organismo considera que este busca que la Corte examine el fondo de la decisión impugnada a través de la corrección del examen de admisibilidad del recurso interpuesto. Sobre esto es necesario enfatizar que solo de forma excepcional y cuando se trate de acciones extraordinarias de protección derivadas de procesos de garantías jurisdiccionales, la Corte podría realizar un examen de mérito conforme lo dispuesto en la sentencia No. 176-14-EP/19. Toda vez que, en el presente caso, el proceso de origen no corresponde a uno de garantías jurisdiccionales sino a uno contencioso tributario, la Corte no puede formular un problema jurídico con base en el presente cargo.
16. Respecto al segundo cargo, conforme los párrafos 9 a 10 *ut supra*, la entidad accionante alega la vulneración a sus derechos a la tutela judicial efectiva, debido proceso en las garantías de defensa y motivación, y seguridad jurídica. A juicio del SENAE, la conjuenza accionada se extralimitó en sus funciones y se pronunció sobre el fondo del recurso.
17. Ahora bien, respecto de la supuesta vulneración a los derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, conforme el párrafo 11 *ut supra*, este Organismo no constata un argumento completo puesto que el accionante solo se limita a citar las normas constitucionales que contienen dichos derechos y sus argumentos se centran en la indefensión y la supuesta falta de motivación de la decisión³. Por lo que esta Corte procederá únicamente a analizar si el auto impugnado vulneró el derecho al debido proceso en las garantías de defensa y de motivación.

Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de defensa

18. El artículo 76 numeral 7 literal a) de la Constitución reconoce 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: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”*.
19. La Corte ha señalado que este derecho remarca una perspectiva temporal y gradual, con el fin de que el derecho a la defensa, con todas las garantías que lo constituyen, no pueda verse afectado absolutamente en ningún momento de un proceso⁴.

³ Esta Corte Constitucional ha establecido que los elementos de una argumentación completa son: 1. Una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa (el “derecho violado”, en palabras del art. 62.1 de la LOGCC). 2. Una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la “acción u omisión judicial de la autoridad judicial” (referida por el art. 62.1 de la LOGCC) cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental. Tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción. 3. Una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma “directa e inmediata” (como lo precisa el art. 62.1 de la LOGCC). Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 392-13-EP/19.

20. De conformidad con el párrafo 10 *ut supra*, se observa que el SENAE argumenta que la Sala de la Corte Nacional se extralimitó en sus funciones al pronunciarse sobre la fundamentación del recurso en la fase de admisibilidad del recurso de casación y no en sentencia. De ahí que este Organismo encuentra que no se especifica de manera clara una posible vulneración al derecho a la defensa.
21. Sin perjuicio de ello, de la revisión de los expedientes de instancia, esta Corte verifica que consta la razón de citación a la Corporación Aduanera Ecuatoriana, así como la notificación al Procurador General del Estado; y que en la contestación a la demanda compareció el gerente distrital de aduanas de Quito, quien expuso los fundamentos debidos en el momento procesal oportuno. Asimismo, se encuentra que el SENAE, inconforme con la decisión del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario de 7 de marzo de 2017, tuvo la oportunidad de interponer recurso de casación, tal como se observa de la providencia de 12 de abril de 2017, por la cual se concede el recurso y se dispone que se eleve el expediente a la Sala de la Corte Nacional correspondiente.
22. Por tanto, la entidad accionante ha sido escuchada en todas las etapas procesales de manera oportuna, y se han considerado sus argumentos en igualdad de oportunidad y condiciones. De ahí que, en el caso concreto se verifica que de los argumentos presentados por la entidad accionante no se demuestra un trato diferenciado que suponga una privación de su derecho a la defensa⁵.
23. La Corte considera importante recordar que la inadmisión de un recurso de casación, mediante un auto fundamentado dentro de un proceso en el que se han respetado los derechos procesales, no comporta una violación al derecho a la defensa⁶. Si bien al inadmitirse un recurso de casación se impide la posibilidad directa de que el caso sea analizado por los jueces nacionales, ello no viola en sí mismo este derecho constitucional. Sólo un recurso de casación que cumple con los requisitos de las causales alegadas, permite a las y los jueces nacionales emitir un pronunciamiento de fondo respecto a los vicios casacionales en los que hayan podido incurrir los jueces de las instancias inferiores⁷.

Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivación

24. Por otra parte, conforme el párrafo 9 *ut supra*, en su demanda la entidad accionante alega que la conjueza no motivó su decisión conforme la Ley de Casación al analizar el vicio alegado por el recurrente con base en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación respecto a la falta de aplicación de los artículos 227 del Código Tributario y 344 del Código Civil.
25. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución reconoce a la garantía de motivación de la siguiente forma: “*no habrá motivación si en la resolución no se enuncian las*

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1417-15-EP/21.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1483-14-EP/20.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 605-15-EP/20.

normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”.

- 26.** Esta Corte Constitucional ha señalado que una decisión se encuentra motivada si en ella da cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de las decisiones de las autoridades públicas. Por lo que, en el presente caso, para verificar si el auto impugnado se encuentra motivado, se debe determinar si en este, al menos, se enunciaron las normas pertinentes en que se fundó la decisión y se explicó la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho del caso en concreto⁸.
- 27.** Del auto impugnado se constata que en la sección sexta, la judicatura accionada analizó el vicio alegado por el entonces recurrente respecto a la falta de aplicación de los artículos 227 del Código Tributario y 344 del Código Civil conforme la causal segunda del artículo 3 de la LOGJCC. En el auto impugnado se cita el artículo 3 de la Ley de Casación y doctrina sobre los vicios de procedimiento, y con base en esto se indica que la configuración de la causal segunda invocada exige:

a) la presencia de infracciones que hayan viciado el proceso de nulidad insanable o provocado indefensión; b) que esas infracciones afecten a normas procesales; c) que se determine el modo de infracción de esas normas (por aplicación indebida, por falta de aplicación o por errónea interpretación) teniendo en cuenta para el efecto que estos modos de infracción son excluyentes; d) que la nulidad no hubiere quedado convalidada legalmente; y, e) que las infracciones acusadas hayan influido en la decisión de la causa.

- 28.** En relación con la verificación de los requisitos formales para la configuración de la causal invocada en el caso en concreto, la conjuenza reconoce que la infracción alegada por la recurrente afecta a normas procesales (los artículos 227 del Código Tributario y 344 del Código Civil), y que el vicio alegado es la falta de aplicación de dichas normas por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario, cumpliéndose dos de los requisitos formales referidos en el auto impugnado. Ahora bien, la conjuenza nacional determinó que la causal invocada no cumple con los siguientes requisitos formales:

6.4.3 Corresponde a continuación verificar si el vicio no se encuentra convalidado; esto es, si al tener conocimiento no se protestó en tiempo oportuno.

[...] la impugnación se centra en la presunta falta de legítimo contradictor en el proceso. Tal alegación debió formularse al tiempo de contestar la demanda. La autoridad recurrente no justifica que protestó ante el tribunal por tal vicio, en el momento debido. Por el contrario, de la revisión de los autos, se evidencia que, a fojas 19 comparece el doctor Patricio Suárez Barroso, en calidad de "gerente distrital de Quito" para contestar la demanda y formula las siguientes excepciones: negativa pura y simple de los fundamentos de hecho y de derecho deducidos por el demandante en su libelo; extemporaneidad de la demanda; legalidad y validez de los actos administrativos, por cuanto la empresa demandante ha entregado tardíamente la información de varios

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 609-11-EP/19, párr. 21; Sentencia No. 672-12-EP/19, párr. 33 y Sentencia No. 551-14-EP/20, párr. 15.

manifiestos. Ninguna de estas excepciones guarda relación con la falta de legítimo contradictor.

*Por lo expuesto, se verifica que la autoridad aduanera **no protestó formalmente para impedir que se convalide legalmente el supuesto vicio.***

6.4.4 Tampoco puso en evidencia que el presunto vicio hubiere influido en la decisión de la causa.

*Ambos requisitos formales **constituyen condiciones de aplicación de la causal, por lo que el recurso de casación propuesto al amparo de esta causal se torna inamisible** [sic], sin que sea menester continuar con el análisis formal de los requisitos para la configuración del cargo (el énfasis es propio).*

29. Al respecto, esta Corte observa que la conjuenza accionada se limitó a verificar el cumplimiento de los requisitos de fundamentación del recurso propuesto de conformidad con el artículo 3 de la Ley de Casación y determinó que no se verificaron todos los requisitos formales para la configuración de la causal segunda invocada, puesto que la ahora entidad accionada no protestó formalmente el supuesto vicio ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario y tampoco justificó cómo el presunto vicio habría influido en la decisión.
30. Ahora bien, la entidad accionante indica que es “*incongruente*” que la conjuenza accionada establezca en su decisión que para que se configure la causal invocada el SENAE debía protestar formalmente el supuesto vicio ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario. Al respecto, es importante aclarar que, en el marco de una presunta vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación, no le corresponde a la Corte valorar el acierto o desacierto de las razones jurídicas expuestas en la decisión judicial impugnada⁹. La Corte Constitucional no actúa como una instancia adicional de la justicia ordinaria, y en el presente caso, no le corresponde verificar si la conjuenza verificó o no correctamente el cumplimiento de los requisitos formales para la configuración de la causal invocada.
31. En este punto, es necesario recordar que en nuestro sistema procesal el recurso de casación es extraordinario, estricto, formal, riguroso, opera por las causales taxativas, y constituye el medio de impugnación de corrección jurídica en el ámbito de la legalidad¹⁰. Por lo que, durante la fase de admisibilidad de un recurso de casación, las y los conjuences nacionales se limitan a analizar el cumplimiento de los requisitos formales, lo cual se verifica en el presente caso.
32. De lo expuesto, este Organismo concluye que en el auto impugnado se explicaron los motivos por los cuales el recurso de casación planteado por la ahora entidad accionante no cumplía con los requisitos necesarios para ser admitido con base en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación. En definitiva, se observa que la judicatura en

⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 392-13-EP/19, párr. 31.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 525-14-EP/20, párr. 41; Dictamen No. 003-19-DOP-CC, párr. 169.

cuestión, a diferencia de lo manifestado por la entidad accionante, al analizar el vicio y la causal invocada, enunció las normas y doctrina en que se funda su decisión, y explicó su pertinencia de esta a los hechos del caso, calificando de inadmisibles el recurso de casación interpuesto por falta de fundamentación.

- 33.** En consecuencia, esta Corte no observa vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución.
- 34.** Finalmente, se recuerda al SENA E que la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones ha mencionado que la sola inconformidad con la decisión impugnada no constituye razón suficiente para determinar la procedencia de una acción extraordinaria de protección. La justicia constitucional no puede ser considerada como una instancia adicional, dentro del sistema procesal ordinario. En consecuencia, la presentación de dicha acción, solo cabe ante la existencia de una vulneración real de derechos, caso contrario su innecesaria presentación podría constituir un abuso del derecho, conforme lo determina el artículo 23 de la LOGJCC¹¹.

5. Decisión

- 35.** En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:
- 1. Desestimar** la acción extraordinaria de protección **No. 1441-17-EP**.
 - 2. Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
- 36.** Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por LUIS
HERNAN BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.10.27 09:52:47 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1348-17-EP/21, párrafos 35 y 36.

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 20 de octubre de 2021.- Lo certifico.

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



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

CASO Nro. 1441-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 39-18-AN /21
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 20 de octubre de 2021

CASO No. 39-18-AN

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

SENTENCIA

TEMA: En esta sentencia, la Corte resuelve la presente acción por incumplimiento, por medio de la cual se reclama el incumplimiento de una sentencia dictada el 26 de enero de 2012, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dentro del proceso No. 15-2012. Luego del correspondiente análisis se la rechaza por improcedente, al concluir que la decisión judicial impugnada no es objeto de este tipo de acción.

I. Antecedentes

1. El 21 de junio de 2018, el señor Santiago Daniel Mayorga Ortega (accionante), presentó acción por incumplimiento en contra de la Fiscalía General del Estado y del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo debido al presunto incumplimiento de la sentencia emitida el 26 de enero de 2012¹, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia. El accionante refirió el incumplimiento de las siguientes normas: Art. 15 del Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ) incisos primero, tercero y cuarto² en concordancia con el Art. 11³ de

¹ En esta decisión, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia declaró la ilegalidad del acto administrativo contenido en la acción de personal No. 2244-DRM-MFG de 14 de agosto de 2008, por el cual se procedió a la destitución y cese de funciones del accionante del cargo de secretario de Fiscales del Distrito de Pichincha, y dispuso su reintegro al cargo o a otro de similares características.

² Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 15.- *Principio de Responsabilidad.- La administración de justicia es un servicio público que debe ser prestado de conformidad con los principios establecidos en la Constitución y la Ley.*

En consecuencia, el Estado será responsable en los casos de error judicial, detención arbitraria, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso. (...)

Todas las servidoras y servidores de la Función Judicial, cualquiera sea su denominación, función, labor o grado, así como los otros operadores de justicia, aplicarán el principio de la debida diligencia en los procesos a su cargo. Serán administrativa, civil y penalmente responsables por sus acciones u omisiones en el desempeño de sus funciones, según los casos prescritos en la Constitución, las leyes y los reglamentos.

Las juezas y jueces serán responsables por el perjuicio que se cause a las partes por retardo injustificado, negligencia, error judicial, denegación de justicia o quebrantamiento de la ley, de conformidad con las previsiones de la Constitución y la ley.

la Constitución de la República del Ecuador (CRE); Art. 142⁴ del COFJ en concordancia con el artículo 302 del Código de Procedimiento Civil⁵ (CPC); Art. 297 del CPC⁶ en concordancia con el Art. 76 de la CRE⁷; Art 93 de la CRE⁸, en concordancia con los Arts. 52 y 54 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional⁹ (LOGJCC); Art. 62 numeral 8¹⁰ en su inciso tercero de la

³ Constitución de la República del Ecuador. Art. 11.- *El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: 1. Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento. (...)*

⁴ COFJ. Art. 142.- *Ejecución de sentencias.- Corresponde al tribunal, jueza o juez de primera instancia ejecutar las sentencias. No obstante, cuando la Corte Nacional de Justicia o las Cortes Provinciales hayan conocido de una causa en primera instancia, se remitirá el proceso a una jueza o juez de la materia de primer nivel competente del lugar en donde tenga su domicilio el demandado para que proceda a la ejecución del fallo. De haber dos o más juezas o jueces de la materia, la competencia se radicará por sorteo.*

⁵ CPC. Art. 302.- (Reformado por la Disposición Reformatoria segunda, num. 3 de la Ley s/n, R.O. 544-S, 9-III-2009).- *La ejecución de la sentencia corresponde, en todo caso, a la jueza o el juez de primera instancia, sin consideración a la cuantía.*

⁶ CPC. Art. 297.- *La sentencia ejecutoriada surte efectos irrevocables respecto de las partes que siguieron el juicio o de sus sucesores en el derecho. En consecuencia, no podrá seguirse nuevo juicio cuando en los dos juicios hubiere tanto identidad subjetiva, constituida por la intervención de las mismas partes, como identidad objetiva, consistente en que se demande la misma cosa, cantidad o hecho, fundándose en la misma causa, razón o derecho.*

Para apreciar el alcance de la sentencia, se tendrá en cuenta no sólo la parte resolutive, sino también los fundamentos objetivos de la misma.

⁷ CRE. Art. 76.- *En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso (...)*

⁸ CRE. Art. 93.- *La acción por incumplimiento tendrá por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible. La acción se interpondrá ante la Corte Constitucional.*

⁹ LOGJCC. Art. 52.- *Objeto y ámbito.- La acción por incumplimiento tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos.*

Esta acción procederá cuando la norma, sentencia, decisión o informe cuyo cumplimiento se persigue contengan una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible.

Art. 54.- *Reclamo previo.- Con el propósito de que se configure el incumplimiento, la persona accionante previamente reclamará el cumplimiento de la obligación a quien deba satisfacerla. Si se mantuviera el incumplimiento o la autoridad pública o persona particular no contestare el reclamo en el término de cuarenta días, se considerará configurado el incumplimiento.*

¹⁰ LOGJCC. Art. 62.- *Admisión.- La acción extraordinaria será presentada ante la judicatura, sala o tribunal que dictó la decisión definitiva; éste ordenará notificar a la otra parte y remitir el expediente completo a la Corte Constitucional en un término máximo de cinco días.*

La sala de admisión en el término de diez días deberá verificar lo siguiente: (...) 8. Que el admitir un recurso extraordinario de protección permita solventar una violación grave de derechos, establecer precedentes judiciales, corregir la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional y sentenciar sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional.

Si declara la inadmisibilidad, archivará la causa y devolverá el expediente a la jueza, juez o tribunal que dictó la providencia y dicha declaración no será susceptible de apelación; si la declara admisible se procederá al sorteo para designar a la jueza o juez ponente, quien sin más trámite elaborará y remitirá el proyecto de sentencia, al pleno para su conocimiento y decisión.

La admisión de la acción no suspende los efectos del auto o sentencia objeto de la acción.

LOGJCC; Art. 63¹¹ de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (LJCA) vigente al momento del presunto incumplimiento; y, Art. 94¹² de la CRE en concordancia con el Art 437 *ibidem*.

2. El 12 de julio de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por las exjuezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Wendy Molina Andrade y Roxana Silva Chicaíza admitió a trámite la acción bajo el **No. 39-18-AN**.
3. El 25 de julio de 2018, el proceso fue remitido a la exjueza constitucional Ruth Seni Pinargote, quien convocó a audiencia; diligencia que se llevó a cabo el 20 de agosto de 2018.
4. El día 5 de febrero de 2019, fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional, para el ejercicio de las competencias constitucionales y legales, los actuales jueces constitucionales. El 12 de noviembre de 2019, en el sorteo realizado en el Pleno del Organismo se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce.
5. El 08 de septiembre de 2021, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y conforme a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) convocó a las partes al desarrollo de una audiencia, para que las entidades accionadas den contestación a la demanda, diligencia que se fijó para el día 17 de septiembre de 2021. Debido al requerimiento efectuado por la Fiscalía General del Estado respecto al diferimiento de la audiencia, la misma se llevó a cabo el 01 de octubre de 2021¹³.

Esta identificación incluirá una argumentación clara sobre el derecho y la relación directa e inmediata, por acción u omisión.

¹¹ Art. ... (1).- (Sustitutivo del Art. 63, Art. 9 del D.S. 611, R.O. 857, 31-VII-1975).- No podrán suspenderse o dejar de ejecutarse las sentencias confirmatorias de las resoluciones de la Administración, a menos que tales resoluciones se hubieren expedido sobre materias atribuidas expresamente por la Ley a algún Órgano Administrativo o Jurisdiccional distinto del que dictó la resolución, o el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo no hubiere sido competente para conocer y fallar sobre el asunto y se propusiere demanda de nulidad de la sentencia, antes de que ésta haya sido ejecutada. Se entenderá ejecutada la sentencia, para estos efectos, cuando hubiere sido cumplida en todas sus partes.

¹² CRE. Art. 94.- *La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado. Art. 437.- Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Para la admisión de este recurso la Corte constatará el cumplimiento de los siguientes requisitos:*

1. *Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados.*
2. *Que el recurrente demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.*

¹³ A la audiencia comparecieron: **a)** Accionante: Dr. Santiago Daniel Mayorga Ortega; **b)** Accionados: Dr. Raúl Franklin Reinoso Rojas en representación del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1; Dres. Wilson Eduardo Orozco Baño, José Luis Arcos Aldaz y César Alberto Morales Páez en representación de la Fiscalía General del Estado. **C)** Tercero con interés: Ab. María

6. El 17 de septiembre de 2021, el accionante ingresó un documento por el cual solicitaba a la jueza ponente considere la transitoria quinta de la Ley Orgánica de Servicio Público¹⁴.
7. El 28 de septiembre de 2021, el ab. Roberto Morales, en representación de la fiscal general, presentó un escrito mediante el cual indicaba que la Fiscalía General del Estado dio cumplimiento a lo dispuesto por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en auto de 17 de agosto de 2018, por lo que, solicitaba el archivo de la acción.
8. El 29 de septiembre de 2021, el secretario del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 ingresó el oficio No. 17801-2008-18780-OFICIO-02707-2021 de 27 de septiembre de 2021, en el que informó que la Fiscalía General del Estado dio cumplimiento al auto de 17 de agosto de 2018, por el cual se canceló la suma de \$48.816 USD. (cuarenta y ocho mil ochocientos dieciséis dólares de los Estados Unidos de Norteamérica) a favor del accionante, en tal sentido, solicitó se archive la causa.

II. Alegaciones de la acción por incumplimiento

2.1 Alegaciones del accionante

9. El accionante manifiesta que el 14 de agosto de 2008, fue destituido como secretario de Fiscales del Distrito Metropolitano de Quito, motivo por el cual presentó una demanda contenciosa administrativa que concluyó con la sentencia de 26 de enero de 2012, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia que declaró la ilegalidad de la acción de personal por la que se lo desvinculó y ordenó su reintegro a la Fiscalía General del Estado.
10. El accionante cita un sinnúmero de normas constitucionales y legales que presuntamente han sido incumplidas por parte de las entidades accionadas. Para sustentar esto, menciona:

“(...) es clara la violación y no aplicación de la norma jurídica por parte de la Fiscalía General del Estado, al igual que del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo; pues la Sentencia emitida por parte de la Corte Nacional de Justicia el 26 de enero del 2012, contiene una obligación de hacer que debía cumplirse ipso facto sin perjuicio de la acción extraordinaria de protección que presentó la Fiscalía General del Estado (...). Señores Jueces QUE VULNERACION MAS GRAVE DE

Tamaris Ochoa en representación del Consejo de la Judicatura. No se contó con la Procuraduría General del Estado.

¹⁴ LOSEP. TRANSITORIA QUINTA.- *Los procesos judiciales pendientes y los trámites administrativos iniciados con anterioridad a la expedición de la presente Ley, continuarán sustanciándose hasta su conclusión, con las normas de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, cuya codificación se publicó en el Registro Oficial No. 16, de 12 de Mayo del 2005 y sus correspondientes reformas*

DERECHOS CONSTITUCIONALES HACIA LA SENTENCIA EMITIDA POR LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA Y HACIA EL AUTO DE MANDAMIENTO DE EJECUCION DE SENTENCIA POR PARTE DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, pues como se establece en la ley dicha norma incumplida debe contener la existencia de una obligación de hacer o no hacer y que ésta sea clara, expresa y exigible (Art 93 Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el Art 52 de la LOGJCC), no es más que clara la Resolución No 15-2012; Sentencia Dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia de fecha 26 de enero del 2012 (...)”.

11. Continúa indicando que la sentencia dictada a su favor por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia no se cumplió y que: *“(...) la vía judicial es ineficaz para ordenar el cumplimiento de un mandato de ejecución a la Fiscalía General del Estado, (...) PROVOCANDO EL INCUMPLIMIENTO DE LA ACCION (SIC) DE HACER QUE TENIA LA FISCALIA DESDE HACE MAS DE 6 AÑOS, (sic) parcializando la justicia a las entidades públicas y produciendo una afectación a la seguridad jurídica y constitucional del Estado ecuatoriano”*.
12. Refiere además que al momento de ser destituido contaba con un nombramiento definitivo, y que la Fiscalía General del Estado le habría ofrecido reintegrarlo bajo la figura de contrato de servicios ocasionales. En la audiencia llevada a cabo, dentro de la presente causa, el accionante refirió que su pretensión es el cumplimiento de la sentencia dictada por la Sala de la Corte Nacional que declaró la ilegalidad de su destitución.
13. En atención a lo manifestado, el accionante solicita a este Organismo que ordene su reintegro al cargo de Secretario de Fiscales del Distrito de Pichincha con nombramiento definitivo; así como se disponga el pago de las remuneraciones desde el 14 de agosto de 2008, hasta el 26 de enero de 2012.

2.2 Alegaciones de las entidades accionadas

2.2.1 Alegaciones de la Fiscalía General del Estado

14. La Fiscalía General del Estado, en su escrito de 29 de septiembre de 2021, indicó que dentro del proceso contencioso administrativo No. 17801-2008-18780 el 17 de agosto de 2018¹⁵, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 1, emitió un auto

¹⁵ El auto en mención determina: *“(...) este Tribunal verifica que el cumplimiento de la sentencia se vuelve imposible legal y materialmente, pues la remuneración actualmente establecida para el cargo no se ajusta a aquella que correspondía restituir al accionante para que se proceda al “reintegro” inmediato al cargo que venía desempeñando antes de su ilegal destitución, ni tampoco es uno de similares características, pues la remuneración que le corresponde (USD. \$2034,00) no está reconocida. El Tribunal Distrital destaca que desde el 28 de febrero de 2012, la Fiscalía General del Estado, ya tenía conocimiento de la obligación de restitución, pues en aquella época se le dispuso el cumplimiento de la sentencia, por lo cual debió hacer todas las gestiones necesarias para cumplir lo resuelto, y este Tribunal Distrital no puede aceptar que se proceda a la restitución en condiciones remunerativas inferiores a aquellas que le corresponden al actor, pues hacerlo de esa forma vulneraría sus derechos e incumpliría el cabal cumplimiento a la sentencia. Por otro lado, tampoco es aceptable la oferta de concesión de un*

de ejecución en el que ordenó el pago de \$48.816 (cuarenta y ocho mil ochocientos dieciséis dólares de los Estados Unidos de Norteamérica) a favor del accionante debido a la imposibilidad de cumplimiento de la sentencia de 26 de enero de 2012; decisión que fue acatada por esa entidad, adjuntando como prueba de ello: “**1. SPRYN – Rol de pagos (Ejercicio Fiscal 2019), por compensación Indemnización Sentencia Judicial a favor de Mayorga Ortega Santiago;** y, **2. Reporte de Pagos Realizados, en el que se servirá encontrar el detalle del depósito de USD 48.816 (CUARENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS DIECISEIS DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA CON 00/100 CENTAVOS) en la cuenta de ahorros No.- 1049855034, del Banco del Pacífico, cuyo titular es el señor Mayorga Ortega Santiago.” (de fecha 01 de marzo del 2019)”.**

15. En este sentido, la FGE refirió que ha dado cumplimiento a la sentencia considerada como incumplida y solicitó el archivo del caso. En la audiencia llevada a cabo ante este Organismo, la entidad reafirmó su posición respecto a que dio cumplimiento a la sentencia de 26 de enero de 2012.

2.2.2 Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1

16. El Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 (TCA) en su escrito de 27 de septiembre de 2021, realizó una descripción de las diferentes actuaciones en la fase de ejecución de la sentencia, refiriendo que el 17 de agosto de 2018 ordenó el pago de \$48.816 (cuarenta y ocho mil ochocientos dieciséis dólares de los Estados

contrato ocasional, pues aquello tampoco daría cumplimiento a la sentencia. Finalmente se debe relevar que la realización de un ajuste remunerativo como el que correspondería realizarse para la restitución adecuada del servidor destituido ilegalmente implicaría una larga tramitología de un acto complejo que involucra innumerables trámites ante el Consejo de la Judicatura, ante el Ministerio del Trabajo y ante el Ministerio de Finanzas, tendientes a la reforma presupuestaria de la partida y elevación remunerativa del cargo que le corresponde al accionante, lo cual generaría tiempos inciertos que alargaría aún más la ejecución de lo resuelto. (...) por las consideraciones expuestas, al amparo de la competencia atribuida a este Tribunal Distrital en la ley y la jurisprudencia dispone se indemnice al accionante Dr. Santiago Daniel Mayorga Ortega, en el monto equivalente monto de (48.816 USD) CUARENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS DIECISEIS DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA por la imposibilidad legal o material para el cumplimiento del reintegro al puesto que la entidad demandada FISCALIA GENERA DEL ESTADO, valor que corresponde a dos años de remuneraciones del puesto del cual fue cesado el accionante y que se obtiene de la multiplicación del valor de USD \$ 2.034,00correspondiente al grado y categoría que le correspondería de ser debidamente reintegrado a sus funciones, por los 24 meses de remuneraciones, valor que deberá ser satisfecho en el término de 15 días que se le concede para tal efecto a la Fiscalía General del Estado. Niéguese la revocatoria solicitada por la Fiscalía General del Estado del auto de 02 agosto de 2018, las 16h06 por cuanto desde el 28 de febrero de 2012, las 12h14, fecha en la cual este Tribunal ordenó reintegre al actor al cargo de Secretario de Fiscales del Distrito de Pichincha del Ministerio Público, actualmente Fiscalía General del Estado, a otro de similares características, las autoridades de la Fiscalía General del Estado, estaban obligadas cumplir y realizar todos los trámites necesarios para el estricto cumplimiento de la sentencia en referencia, situación omisa que se ha mantenido durante todo este tiempo y que recién ha pretendido ser saneada ante lo dispuesto en auto de 02 de agosto de 2018, las 16h06. De oficio se aclara que el presunto delito de desacato en el que habría incurrido la entidad accionada por el incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente, se hallaba tipificada en el Art. 235 del Código Penal vigente a 28 de febrero de 2012, época en la cual se dispuso el cumplimiento de la sentencia, y que continúa vigente actualmente en el Art. 282 del Código Orgánico Integral Penal”

Unidos de Norteamérica con 00/100 centavos) a favor del accionante debido a la imposibilidad de cumplimiento de la sentencia de 26 de enero de 2012 dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia; concluyendo que:

“(...) En virtud de lo anteriormente señalado, en calidad de justificativo del fiel cumplimiento a la orden judicial, adjunto sírvase encontrar una impresión de: a.- SPRYN – Rol de pagos (Ejercicio Fiscal 2019), por compensación Indemnización Sentencia Judicial a favor de Mayorga Ortega Santiago; y, (fojas 764)b.- Reporte de Pagos Realizados, en el que se servirá encontrar el detalle del depósito de USD 48.816 (CUARENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS DIECISEIS DOLARES (sic) DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA CON 00/100 CENTAVOS) en la cuenta de ahorros No.- 1049855034, del Banco del Pacífico, cuyo titular es el señor Mayorga Ortega Santiago.” (de fecha 01 de marzo del 2019) (fojas 765) (...).”

17. En la audiencia pública, el TCA refirió que realizó todas las gestiones para dar cumplimiento a la decisión impugnada y debido a que la FGE cumplió con el auto de 17 de agosto de 2018, solicita que se desestime la acción por incumplimiento.

2.3 Tercero con interés

2.3.1 Consejo de la Judicatura

18. El Consejo de la Judicatura se presentó a la audiencia llevada a cabo en esta causa como tercero con interés. Al respecto, la representante de la institución refirió que la acción planteada por el señor Santiago Daniel Mayorga Ortega debe ser rechazada por la Corte Constitucional, debido a que su objeto no persigue el cumplimiento de sentencias.

III. Consideraciones y fundamentos de la Corte

3.1 Competencia

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

3.2 Análisis Constitucional

20. Conforme a la Constitución y a 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 ordinarias, salvo en los casos en los cuales, de no admitirse la acción

por incumplimiento, se provoque un perjuicio grave e inminente para el accionante¹⁶. La acción por incumplimiento procede cuando la norma cuyo cumplimiento se persigue contiene una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible y para que el incumplimiento se configure debe realizarse un reclamo previo a quien deba satisfacer la obligación¹⁷.

21. En el presente asunto se observa que la anterior conformación de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción planteada por el señor Santiago Daniel Mayorga, quien a pesar de citar diversas normas tanto constitucionales como legales, su reclamación persigue el cumplimiento de la sentencia dictada el 26 de enero de 2012, por parte de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, por la que se declaró la ilegalidad del acto administrativo contenido en la acción de personal No. 2244-DRM-MFG de 14 de agosto de 2008, y dispuso su reintegro inmediato al cargo de secretario de Fiscales del Distrito de Pichincha que venía desempeñando antes de su desvinculación o a otro de similares características.
22. Ahora bien, pese a que la Sala de Admisión admitió a trámite la acción bajo análisis, este Organismo evidencia que la decisión judicial impugnada no es de aquellas que la Constitución y la ley contemplan como objeto de la acción por incumplimiento; por lo que, examinar si existe o no una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible implicaría una desnaturalización de esta garantía jurisdiccional¹⁸. En este sentido, y tal como lo ha hecho en otras ocasiones, la Corte Constitucional considera reprochable la admisión de la presente causa puesto que, a todas luces, la decisión impugnada no constituye objeto de la acción por incumplimiento¹⁹.
23. Adicionalmente, este Organismo tampoco podría conocer esta demanda a través de una acción de incumplimiento, toda vez que esa competencia nace de sentencias y dictámenes emitidos en materia constitucional, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución; mientras que, en el presente caso, la sentencia impugnada corresponde a una dictada dentro de un proceso contencioso administrativo.
24. Por tanto, al encontrarnos frente a una demanda que incumple con los requisitos esenciales determinados en el artículo 93 de la CRE, esto es que la acción persiga el cumplimiento de una norma integrante del sistema jurídico o una sentencia, decisión o informe de organismos internacionales de protección de derechos humanos; este Organismo se encuentra impedido de resolver el fondo de la controversia, toda vez que dichos requisitos *“no constituyen meros formalismos, sino elementos indispensables para configurar la acción correspondiente según su naturaleza jurídica”*²⁰.

¹⁶ Artículo 436 (5), 93 de la Constitución y artículo 52 LOGJCC.

¹⁷ Artículo 93 de la Constitución, artículos 52 y 54 LOGJCC.

¹⁸ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 13-12-AN/20 de 2 de septiembre de 2020; párr. 20.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 3-11-AN/19 de 28 de mayo de 2019; párr. 26.

25. En atención a lo manifestado, esta Corte concluye que lo pretendido por el accionante no es materia de la acción por incumplimiento; de ahí que, al ser improcedente se rechaza la presente acción.

IV. Decisión

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

1. Rechazar la acción por incumplimiento No. 39-18-AN planteada por el señor Santiago Daniel Mayorga Ortega.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.10.26
16:57:23 -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 20 de octubre de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



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

CASO Nro. 0039-18-AN

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 288-17-EP /21
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 20 de octubre de 2021

CASO No. 288-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia se analiza si un auto dictado por la conjuenza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia que inadmitió el recurso de casación interpuesto por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y la seguridad jurídica. Una vez analizadas las alegaciones de la entidad accionante, se resuelve desestimar la acción.

I. Antecedentes

1. El 03 de junio de 2003, el doctor Jaime Velasco, apoderado de la empresa QUIFATEX S.A. presentó una demanda contenciosa tributaria impugnando la Resolución No. 416 de 06 de mayo de 2003, dictada por el gerente distrital de Guayaquil de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, que declaró sin lugar el reclamo administrativo de pago indebido¹.
2. Dentro del proceso signado con el No. 17503-2003-2720, el Tribunal de lo Contencioso Tributario, con sede en Quito, con sentencia de 24 de octubre de 2016 aceptó la demanda propuesta, declaró la ilegalidad de la resolución impugnada y reconoció que la empresa tiene derecho a la devolución del valor de USD\$ 2.873,32². El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador interpuso recurso de casación en contra de la sentencia dictada dentro del proceso.
3. La doctora Magaly Soledispa Toro, conjuenza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, con auto de 05 de enero de 2017 inadmitió el recurso de casación interpuesto, pues a su criterio, la

¹ Mediante esta resolución se negó el reintegro de USD \$ 2.873,32 pagados por la empresa QUIFATEX S.A, por derechos arancelarios por la importación de vinos fabricados en la República de Argentina.

² El Tribunal consideró que *“No cabe duda entonces que en el presente caso el pago indebido se ha producido por el pago de un tributo cuando no ha existido la obligación legal de hacerlo, según el Art. 323 del Código Tributario (actual Art. 122). Consecuentemente, al estar vigente desde el 1 de enero al 31 de enero del 2003, las preferencias arancelarias del Acuerdo de Complementación Económica No. 48, que fue ratificado mediante Decreto Ejecutivo No. 134, publicado en el Registro Oficial No. 25 de 19 de febrero del 2003, la aduana debió disponer la devolución de los valores pagados indebidamente y reclamados por la empresa QUIFATEX S.A.”*

fundamentación presentada no permitía un pronunciamiento de fondo por parte de la Sala de Casación³.

4. El 01 de febrero de 2017 la licenciada Alba Marcela Yumbla Macías, directora distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, en adelante la entidad accionante, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión del recurso de casación, dictado el 05 de enero de 2017. Con auto de 04 de mayo de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, admitió a trámite la acción planteada N° 288-17-EP, correspondiéndole su sustanciación al anterior juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán.
5. El 05 de febrero de 2019, los actuales jueces de la Corte Constitucional, se posesionaron en sus cargos. El Pleno del Organismo, en sesión de 12 de noviembre de 2019, sorteó el caso a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien en providencia de 06 de septiembre de 2021, avocó conocimiento del caso, requirió a la conjuenza nacional que remita un informe motivado; y, dispuso su notificación a los involucrados.
6. En el expediente consta el oficio de 08 de septiembre de 2021, remitido por el doctor Gustavo Durango Vela, presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

II. Competencia

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

III. Alegaciones de las partes

3.1. De la entidad accionante

8. La entidad accionante en su demanda identifica como decisión impugnada al auto de inadmisión del recurso de casación; en tal razón, sostiene que dicho auto vulneró la tutela judicial efectiva, el debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, y de la motivación, así como el derecho a la seguridad jurídica, conforme a lo previsto en los artículos 75, 76, numerales 1 y 7, literal l), y 82 de la Constitución de la República, respectivamente. Su pretensión es que se declare que la decisión impugnada vulneró los derechos constitucionales que ha individualizado en su demanda y que se dispongan las reparaciones que fueren del caso.

³ El proceso fue signado con el No. 1775-2016-0770.

9. Menciona que la autoridad jurisdiccional accionada se excedió en sus facultades, alegando que lo único que debía revisar eran los requisitos formales previstos en el artículo 6 de la Ley de Casación; no obstante, asegura que se analizan aspectos que no le corresponden; hace para ello referencia a los acápites 6.1.3.2., 6.1.3.3 y 6.2.5. concluyendo que se habría realizado un análisis de fondo, lo que derivó en la vulneración de su derecho a la seguridad jurídica.
10. Agrega que la falta de aplicación del artículo 76 número 7 letra l) de la Constitución de la República y artículo 130 número 4 del Código Orgánico de la Función Judicial conllevó a que el auto de inadmisión no cumpla con el test de motivación previamente determinado por este Organismo; y que, la Sala Especializada no ha considerado su argumentación, la cual a su criterio es clara en determinar las falencias que tiene la sentencia del Tribunal Distrital, en la que solo se habría limitado a mencionar que no hay motivación en las resoluciones de la administración aduanera; reitera que era obligación del Tribunal y la Sala Especializada hacer respetar los derechos y obligaciones que nacen de la legislación tributaria aduanera, las normas internacionales de clasificación arancelarias, las normas de la Nomenclatura del Sistema Armonizado y de sus textos y las notas explicativas, no obstante sostiene que ello fue dejado de lado por estas judicaturas. Finalmente, la entidad accionante señaló que su recurso estaba debidamente fundamentado en las causales tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación.

3.2. Posición de la autoridad jurisdiccional accionada

11. En el expediente constitucional consta el oficio remitido por el doctor Gustavo Durango Vela, presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, quien indica que la conjueza que emitió el auto impugnado, actualmente no forma parte de la Corte Nacional de Justicia; señala además que la conjueza actuante “(...) *ha expuesto los fundamentos que tuvo para dictar la inadmisión del recurso de casación planteado, tema específico sobre el cual esta Sala no se ha pronunciado por lo que, resulta extraño para sus integrantes poder coincidir o no en los argumentos de quien la dictó, además de que no podemos considerar como interés institucional (que trascienda a la conformación de la Sala y las particulares formas de estructurar un auto de admisibilidad) la defensa de dicho auto y la réplica a los reproches de inobservancias de garantías constitucionales que se plantean en dicha acción extraordinaria*”.

IV. Análisis del caso

12. Como se mencionó en el párrafo 8 *ut supra*, la entidad accionante en su demanda señaló que el auto de inadmisión del recurso de casación vulneró varios derechos; sin embargo, partiendo de que los cargos planteados se concentran en sostener que la Sala no consideró los argumentos incluidos en el recurso de casación respecto de las falencias de la sentencia del Tribunal Distrital por lo que la decisión impugnada no estaría motivada, y que, se habría extralimitado haciendo un análisis de fondo,

que no le corresponde, este Organismo considera pertinente direccionar el análisis del caso a través de la garantía de la motivación y de la seguridad jurídica con el fin de atender estos dos cargos; en tal razón se formula el siguiente problema jurídico: ¿el auto de inadmisión del recurso de casación, dictado el 05 de enero de 2017 por la conjuenza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y la seguridad jurídica conforme a lo previsto en los artículos 76, número 7, literal l) y 82 de la Constitución de la República?⁴

Análisis de la garantía de la motivación

- 13.** La Constitución de la República en el artículo 76 número 7, literal l) prevé 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”*. Al respecto, este Organismo ha mencionado que la motivación como garantía constitucional no establece modelos ni exige altos estándares de argumentación jurídica, al contrario, contiene parámetros mínimos que deben ser cumplidos⁵; en este contexto, al analizar esta garantía corresponde determinar si una decisión, cumple entre otros elementos, con enunciar las normas o principios jurídicos en que se fundamenta y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho⁶, de tal forma que el justiciable pueda conocer las razones por las cuales la autoridad jurisdiccional ha llegado a determinada conclusión⁷; con estas consideraciones, corresponde analizar el auto impugnado a fin de determinar si éste cumple con el estándar mínimo de motivación.
- 14.** En primer lugar, se observa que la conjuenza nacional establece su competencia para resolver sobre la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso⁸; expone varias consideraciones sobre la naturaleza del recurso de casación y los antecedentes del proceso contencioso tributario.

⁴ De manera adicional, vale mencionar que en Sentencia No. 889-20-JP/21, esta Corte Constitucional señaló que: *“(...) en varios casos ha declarado la violación de la tutela efectiva cuando se han violado garantías del debido proceso, como la motivación, la defensa, el cumplimiento de normas o el derecho a recurrir. Por eficiencia y economía procesal, para evitar la reiteración argumental en los análisis y para dotar de un contenido específico claro a cada derecho, cuando se argumente la violación de la tutela efectiva a partir de cualquiera de las garantías del debido proceso, el juez o jueza podrá direccionar el análisis a la garantía que corresponda del debido proceso y podrá tratar cada garantía de forma autónoma”*.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N° 1679-12-EP/20 de 15 de enero de 2020, párrafo 44.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1184-12-EP/19, párrafo 19.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 394-14-EP/20, párrafo 24.

⁸ Enuncia las resoluciones del pleno del Consejo de la Judicatura números: 013- 2012, de 24 de febrero de 2012, publicada en el Registro Oficial No. 660 de 13 de marzo de 2012; y, 060-2015, de 01 de abril de 2015, publicada en el Registro Oficial No. 476 de 9 de abril de 2015; así como, el artículo 201 numeral 2 del Código Orgánico de la Función Judicial reformado por la Disposición Reformativa Segunda, número 4, en concordancia con la Disposición Final Segunda del Código Orgánico General de Procesos, publicado en el Registro Oficial (suplemento) No. 506 de 22 de mayo de 2015.

- 15.** Al realizar el análisis formal del recurso, determina que ha sido interpuesto oportunamente⁹, por quien ha recibido agravio con la sentencia recurrida y establece la procedencia del recurso de casación respecto de la sentencia recurrida al tratarse de un proceso de conocimiento. Señala las normas de derecho que se consideran infringidas por la entidad recurrente y las causales en las que se fundó el recurso, esto es, causales primera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación.
- 16.** Ahora bien, respecto de la fundamentación del recurso, la conjueza inicia con el análisis de la causal primera¹⁰; e indica los requisitos que deben desarrollarse cuando se funda el recurso en esta causal, conforme lo exige la técnica casacional. Sobre el cargo por falta de aplicación del artículo 44, letra d) de la Ley Orgánica de Aduanas, menciona que este vicio se produce

“(...) cuando el tribunal, al dictar sentencia ignora normas sustantivas, que están llamadas a resolver el caso y que se encuentran vigentes, sin importar su jerarquía. Ello supone que las normas señaladas como infringidas, deben tener carácter sustancial y no deben haber sido referidas ni analizadas en la sentencia. También corresponde al o a la recurrente establecer la pertinencia de la aplicación de esta norma en la resolución de la causa; es decir, poner en evidencia que los hechos materia de la litis se subsumen en esta norma y no en la aplicada por el tribunal. Igualmente, debe consignar el carácter determinante del presunto vicio en la parte dispositiva de la sentencia”.

- 17.** Sobre el cargo, la conjueza concluye que *“(...) la norma acusada como infringida es sustancial y no ha sido referida en la sentencia del tribunal de instancia.”* y que el recurrente *“se ocupa de establecer la pertinencia de aplicación de la norma (...)”*; no obstante, indica que:

“(...) no pone en evidencia el carácter determinante del presunto vicio en la parte dispositiva de la sentencia, esto es: de qué manera este presunto vicio determinó la decisión del tribunal de instancia, teniendo en cuenta el contenido integral de la sentencia (...) La trascendencia del cargo debe ser enunciada partir de una confrontación eficaz entre los argumentos expuestos por el tribunal de instancia en el caso específico y las razones dadas por el casacionista para impugnar la resolución, que deben desembocar objetivamente en el hecho de que la resolución judicial sería distinta, si el tribunal de instancia no hubiera incurrido en tal vicio (...) en el escrito contentivo del recurso, se debe demostrar que la ratio decidendi exhibida por el tribunal queda enervada completamente con la interpretación propuesta por el recurrente, siempre teniendo en cuenta lo expuesto en la sentencia”.

- 18.** En cuanto al cargo por errónea interpretación del artículo 323 del Código Tributario primero menciona que este vicio *“(...) parte de la hipótesis de que la norma señalada como infringida, fue aplicada por el tribunal de instancia, particular que*

⁹ Enuncia para ello el artículo 5 de la Ley de Casación.

¹⁰ Menciona que, al amparo de esta causal, la entidad recurrente impugna la sentencia por falta de aplicación del artículo 44, literal d) de la Ley Orgánica de Aduana y errónea interpretación del artículo 323 (hoy 122) del Código Tributario.

debe evidenciar el o la recurrente (...) es necesario que la casacionista evidencie cuál es el error de interpretación en que ha incurrido el tribunal que dictó la sentencia y cuál es la correcta interpretación que a su criterio tiene la norma (...) también se debe poner de manifiesto el carácter determinante del presunto vicio en la parte dispositiva de la sentencia”.

19. Menciona que la entidad recurrente para justificar el cargo transcribe la norma y señala la parte de la sentencia en que se produciría el vicio; pero que “(...) *olvida consignar cuál es el error de interpretación en que habría incurrido el tribunal de instancia y cuál es el correcto sentido que tendría la norma. Tampoco pone en evidencia el carácter determinante del presunto vicio en la parte dispositiva de la sentencia”.*

20. Por otro lado, en cuanto a la causal quinta¹¹, la conjueza señala que la entidad recurrente sostuvo que la sentencia impugnada está viciada de contradicción e incompatibilidad; y, respecto de la fundamentación del cargo, indicó que:

“El cargo formulado adolece de falta de precisión pues plantea inicialmente que la sentencia está viciada de contradicción e incompatibilidad sin justificación alguna, para luego concluir sin más que existe "falta de motivos", desconociendo de esta manera la particularidad de cada una de las hipótesis previstas en la causal quinta del art. 3 de la Ley de Casación (...) El análisis formal de cargos por la causal quinta, tiene en cuenta el concepto de razonabilidad de los argumentos expuestos, considerando que solo será objeto de revisión lo alegado por el recurrente, al no existir en materia tributaria casación oficiosa. Esos elementos deben ser aportados por el recurrente. La fundamentación de la causal quinta exige precisión y especificidad. No caben, por tanto, generalizaciones como las planteadas por la autoridad recurrente, que lo único que evidencian es disconformidad con la sentencia (...)”.

21. Por lo expuesto, concluyó que tanto los cargos planteados respecto de la causal primera, como por la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación eran inadmisibles; adicionalmente, precisó que el cargo por falta de aplicación del artículo 82 de la Constitución quedó en mero enunciado, pues no se determinó la causal a cuyo amparo se la invoca.

22. Por lo dicho, de conformidad con lo previsto en el artículo 8 de la Ley de Casación¹² resolvió la inadmisibilidad del recurso de casación por cuanto a su criterio, la fundamentación no permite un pronunciamiento de fondo por parte de la sala de casación.

¹¹ Funda el cargo en los artículos 76, numeral 7, letra l) de la Constitución y en el artículo 139 del Código Tributario.

¹² Ley de Casación, artículo 8: “(...) *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, procederá conforme lo previsto en el artículo 11; si lo rechaza devolverá el proceso al inferior”.*

- 23.** Ahora bien, sobre los autos de inadmisión de los recursos de casación, este Organismo ha señalado que estos se encuentran motivados cuando consideran la totalidad de los argumentos expuestos por el recurrente con relación a las causales de procedencia del recurso de casación y analizan cada una de ellas, de acuerdo a los requisitos legales pertinentes¹³. Tomando en cuenta aquello y el análisis que antecede respecto del auto impugnado, se concluye que la conjueza analizó los argumentos planteados por la entidad recurrente y analizó los mismos con base en las dos causales alegadas en la interposición del recurso – causales primera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación -; en este contexto, determinó que la fundamentación respecto de estas dos causales, no cumplió con los presupuestos que exige la técnica casacional, especificando los condicionamientos que no fueron cumplidos por la entidad recurrente respecto de cada cargo.
- 24.** Concomitantemente, se advierte que en la decisión impugnada, el órgano jurisdiccional enunció la normativa que estimó pertinente de la Ley de Casación¹⁴, doctrina y jurisprudencia para sustentar la inadmisibilidad del recurso de casación; es así que, la conjueza examinó el cumplimiento de los requisitos formales que debe reunir el recurso de casación, explicando de manera específica los motivos por los que los cargos no estaban debidamente fundamentados. Por lo expuesto, se observa que el auto impugnado se encuentra motivado de acuerdo a los parámetros previstos en el artículo 76, numeral 7), letra l) de la Constitución, cumpliendo así con el estándar mínimo de motivación establecido por este Organismo.

Análisis del derecho a la seguridad jurídica

- 25.** El artículo 82 de la Constitución de la República establece 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*”; así, la Corte Constitucional se ha pronunciado señalando que el justiciable debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las normas que le serán aplicadas, lo que le brinda a su vez certeza, de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad¹⁵.
- 26.** En virtud de lo expuesto, le corresponde por tanto a este Organismo, verificar si al emitir el auto impugnado se observó la normativa pertinente durante la fase de admisibilidad; y, si se resolvió sobre la base de normas claras, previas y públicas vigentes a la época, considerando que la entidad accionante alega que la conjueza nacional se habría extralimitado haciendo un análisis de fondo que no le correspondía, haciendo para ello referencia a ciertos acápites del auto¹⁶.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2696-16-EP/21, párrafo 38.

¹⁴ Artículos 3 y 8 de la Ley de Casación.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N° 989-11-EP/19, párrafo 20.

¹⁶ La entidad accionante hace referencia a los acápites (6.1.3.2., 6.1.3.3 y 6.2.5).

- 27.** En efecto, de acuerdo a lo previsto en el numeral 2 del artículo 201 del Código Orgánico de la Función Judicial, los conjuces nacionales son competentes para calificar, bajo su responsabilidad, la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos de casación, de conformidad con lo previsto en la entonces vigente Ley de Casación, artículos 6, 7 y 8, que regulaban requisitos formales, calificación y la admisibilidad del recurso de casación; en tal razón, el análisis de fondo, constituye un ejercicio reservado para los jueces nacionales, quienes son los competentes para analizar los cargos propuestos en contra de la sentencia recurrida.
- 28.** Ahora bien, los acápites a los que hace referencia la entidad accionante en su demanda se encuentran transcritos en los párrafos 17 y 20 *ut supra* y, de ninguna manera dicho análisis constituye un examen de fondo en dichos acápites ni en la totalidad del auto impugnado. Es necesario indicar que, de una revisión integral del auto impugnado, el análisis que efectúa la conjuenza se limita a la verificación de los requisitos formales previstos en la Ley de Casación, siendo uno de ellos la fundamentación del recurso; examen que ha realizado en primer lugar señalando los elementos que, conforme a la técnica casacional, deben ser observados para viabilizar cada una de las causales planteadas y es con base a ello que ha procedido a determinar si la fundamentación respecto de cada cargo reúne o no todos los requisitos exigibles para su admisibilidad. No es pertinente por tanto que, basándose en una lectura aislada de ciertos acápites, la entidad accionante alegue vulneración de sus derechos constitucionales, por un presunto examen de fondo que en este caso no se observa.
- 29.** Se concluye por tanto que la conjuenza nacional adecuó sus actuaciones a lo establecido en el ordenamiento jurídico, al realizar el examen que le correspondía, en virtud de las normas previas, claras y públicas aplicables al caso; por tal razón, no se evidencia la alegada vulneración al derecho a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República.
- 30.** Vale reiterar que, la mera inconformidad con la inadmisión de un recurso de casación, no constituye un argumento suficiente para alegar la vulneración de derechos constitucionales; además, la presentación de una acción extraordinaria de protección no debe ser vista como un medio procesal a agotar en todos los casos; de hecho, su planteamiento no es obligatorio, a menos que se advierta una real vulneración a derechos constitucionales; pues de lo contrario, ello podría constituir un abuso del derecho conforme al artículo 23 de la LOGJCC¹⁷, más aún en casos como el que nos ocupa, en el que se ha presentado una acción extraordinaria de protección con argumentos duplicados a lo largo de toda la demanda; siendo necesario recordar a las autoridades de entidades públicas y los abogados designados que, al interponer este tipo de acciones, es su deber actuar con la debida diligencia en los procesos a su cargo.

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1348-17-EP/21, párrafos 35 y 36.

V. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección planteada.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.10.26
16:56:20 -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 20 de octubre de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



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

CASO Nro. 0288-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 18-14-IN /21
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M. 20 de octubre de 2021

CASO No. 18-14-IN

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

SENTENCIA

Tema: Esta sentencia analiza una demanda de inconstitucionalidad pública, que impugna la Resolución No. 025- DE-2012-ANT de fecha 08 de mayo de 2012, emitida por el Directorio de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, que establece el "censo 2008-2009" como requisito para acceder al proceso de regularización para el registro, regulación y legalización del servicio comercial en tricimotos y mototaxis. Una vez efectuado el análisis correspondiente, la Corte Constitucional establece que al estar dicha resolución derogada y al no tener la potencialidad de producir efectos jurídicos, no procede realizar el control constitucional de la misma.

I. Antecedentes procesales

1. El 23 de julio de 2014, Juan Carlos Ureta Cedeño, quien comparece por sus propios y personales derechos y en calidad de representante legal de la Asociación Civil de Tricicleros "Divino Niño"; Santos Andrés Campos Hidalgo, quien comparece por sus propios y personales derechos y en calidad de representante legal de la compañía COTRICAMSA S.A.; Héctor Hernando Homero Villigua, quien comparece por sus propios y personales derechos y en calidad de representante legal de la compañía MOTOAMIGO INDEPENDIENTE S.A.; Ramón Antonio Rosado García, quien comparece por sus propios y personales derechos y en calidad de representante legal de la ASOCIACIÓN DE TRABAJADORES "JARATRANSINTER"; y otros, presentaron acción pública de inconstitucionalidad en contra de la Resolución No. 025- DE-2012-ANT¹ de fecha 08 de mayo de 2012, emitida por el Directorio de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.
2. El 8 de octubre de 2014, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente causa. En dicha providencia, además, se corrió traslado a la Procuraduría General del Estado y a la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, a fin de que se pronuncien sobre la constitucionalidad de la normativa impugnada.

¹ La resolución impugnada contiene las reglas y requisitos para la regularización de tricimotos, mototaxis y similares en el país.

3. El 21 de noviembre de 2014, mediante memorando No. 555-CCE-SG-SUS-2014 se remitió el expediente al entonces juez constitucional Manuel Viteri Olvera, a quien por sorteo le correspondió el conocimiento de la causa.
4. El 12 de noviembre de 2014, la Procuraduría General del Estado contestó la demanda trasladada por la Corte Constitucional. El 13 de noviembre de 2014, Alfonso Auz Jaran Procurador Judicial del abg. Héctor Augusto Solórzano Camacho, Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial contestó la demanda de inconstitucionalidad.
5. El 22 de abril de 2015, Ramiro Rivadeneira Silva, Defensor del Pueblo, presentó *amicus curiae*.
6. El 23 de junio de 2015, el ex juez constitucional Dr. Manuel Viteri Olvera avocó conocimiento de la causa y convocó a audiencia pública para el día 30 de junio de 2015.
7. El 30 de junio de 2015, se sentó razón de que comparecieron a la audiencia los señores Juan Carlos Ureta Cedeño, legitimado activo, acompañado de su patrocinador Dr. Mario Melo Cevallos; la Dra. Doris Palacios, en representación del Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Tránsito, autoridad accionada; y el Dr. Diego Carrasco, en representación de la Procuraduría General del Estado, diligencia que no se llevó a efecto en virtud de que el juez sustanciador se hallaba atendiendo otras actividades del despacho.
8. Mediante auto de 1 de julio de 2015, el juez constitucional Manuel Viteri Olvera señaló nueva fecha de audiencia, para el día 21 de julio de 2015.
9. El día 21 de julio de 2015, se llevó a cabo la audiencia pública de la presente causa².
10. El día 05 de febrero de 2019, entraron en funciones los actuales miembros de la Corte Constitucional. El 9 de julio de 2019, en el sorteo realizado en el Pleno del organismo se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien avocó conocimiento el 29 de julio de 2021, requiriendo al Directorio de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, que remita una certificación sobre la vigencia de las normas demandadas.

² A la misma comparecieron los señores Juan Ureta Cedeño, representante de la Asociación de Tricicleros "Divino Niño", legitimado activo, acompañado de su patrocinador, Dr. Mario Melo; Dra. Doris Palacios, en representación del Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Tránsito, accionado; Dra. Jenny Veintimilla, en representación de la Procuraduría General del Estado; y el Dr. Rodrigo Varela Torres, en representación de la Defensoría del Pueblo.

11. Mediante oficio Nro. ANT-ANT.-2021-16154 de 20 de agosto de 2021, el Director de Secretaría General de la Agencia Nacional de Tránsito respondió lo requerido, indicando que la Resolución No. 044-DIR-2014-ANT derogó y dejó sin efecto la Resolución 025-DIR-2010-CNTTTSV, de fecha 03 de marzo de 2010, que contenía "El Reglamento de Servicio de Transportación Terrestre Comercial de Tricimotos, Mototaxis o Similares", y que la Resolución 030-DIR-2015-ANT³ derogó expresamente en el artículo 1 el contenido de la Disposición General Primera de la Resolución No. 044-DIR-2014-ANT. Concluyendo en la parte pertinente que: *“se considera que existe una derogación tácita de la Resolución 025-DE-2012-ANT, por cuanto la normativa base para la elaboración de la misma fue derogada expresamente con la resolución No. 044-DIR-2014-ANT y 030-DIR-2015-ANT”*.

II. Competencia de la Corte Constitucional

12. La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver acciones públicas de inconstitucionalidad, en virtud del numeral 2 del artículo 436 de la Constitución de la República del Ecuador.

III. La norma alegada como inconstitucional y los argumentos

13. Los accionantes cuestionan la constitucionalidad de la Resolución No. 025- DE-2012-ANT de fecha 08 de mayo de 2012, emitida por el Directorio de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.
14. El tenor de las normas impugnadas es el siguiente:

"Art. 1.- Todas Las organizaciones inmersas en el proceso de regularización de transporte terrestre, comercial de tricimotos, mototaxis o similares y que hayan sido censadas en el año 2008-2009, tendrán COMO PLAZO MÁXIMO EL 28 DE FEBRERO DE 2013 para la culminación de los procesos pendientes y el cumplimiento de todos con los requisitos establecidos en la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial; (...).

Art. 2.- El plazo para la recepción de la documentación, concluyó el 31 de enero de 2011, por lo cual, no se receptorán nuevos trámites bajo ningún concepto".

15. Los accionantes sostienen que las normas que sustentan su demanda son los artículos 76 numeral 7, 11 numeral 2, 33, 319, 325, 329 y 425 de la Constitución de la República. Además, acusan que las normas demandadas contravienen el orden constitucional ya que *“La Resolución que establece, un requisito adicional a los que ya establece la Ley y su Reglamento, excluye a una gran parte de organizaciones de transporte comercial en tricimotos y mototaxis imposibilitándoles de acceder al programa de regularización ante la ANT.”*

³ Emitida el 29 de mayo de 2015.

16. La argumentación se centra en que con la expedición de dichas normas se ha discriminado a numerosos ciudadanos, a más de limitar las posibilidades de acceder a una fuente de trabajo. Dado que, los accionantes argumentan que al solicitar el censo 2008-2009 para acceder al proceso de regularización, la resolución establece un requisito adicional a los que ya establece la Ley y su Reglamento⁴, imposible de aplicar; pues, afirman que *“del mismo Informe Técnico Legal Concluyente de fecha 06 de mayo de 2013, emitido por la Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión, se desprende que no hubo un "censo" como tal en las Provincias donde se encuentra este tipo de transporte, por lo que no es posible aplicar este requisito”*. Por tanto, la norma impugnada, según aseveran los accionantes, transgrede los derechos al debido proceso, igualdad y no discriminación y trabajo.

17. Adicionalmente, los accionantes afirman que *“la Resolución no puede basarse en una norma de inferior jerarquía que establece requisitos que no se cumplieron en la realidad, y por ende carece de una fundamentación sólida”*.

18. La Procuraduría General del Estado en su contestación, manifiesta que:

El acto normativo impugnado emitido por el ex Director Ejecutivo de la ANT, tiene como sustento lo dispuesto en el artículo 86 y la Disposición General Segunda de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial; en varios artículos del Reglamento específico para este tipo de transporte, emitido mediante Resolución No. 052-DIR-2010-CNTTSV, de 3 de marzo de 2010, por el Directorio de la entonces Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (hoy ANT), con base en la facultad otorgada por el artículo 20, numeral 17 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y en el INSTRUCTIVO ADMINISTRATIVO PARA LA RECEPCIÓN DE DOCUMENTOS PREVIO AL REGISTRO, REGULACIÓN Y LEGALIZACIÓN DE SERVICIO COMERCIAL EN TRICIMOTOS Y MOTOTAXIS, dictado en el año 2010. En tal virtud, el acto normativo impugnado no solamente se sustenta en dicho instructivo, como lo pretende dar a entender los accionantes.

19. Adicionalmente, afirma que:

Dentro de su articulado la resolución acusada como inconstitucional, no se determina requisitos para su regularización, como erradamente lo manifiestan los accionantes en su demanda, sino únicamente determina los plazos para la legalización de su personería jurídica como para obtener el permiso de operación respectiva.

20. Finalmente, arguye que:

⁴ Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, y su Reglamento específico para este tipo de transporte, emitido mediante Resolución No. 052-DIR-2010-CNTTSV, de 3 de marzo de 2010, por el Directorio de la entonces Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (hoy ANT).

Al señalar los accionantes que la Resolución No. 025-DE-2012-ANT de fecha 8 de mayo de 2012 estaría violando el principio de jerarquía normativa, al presuntamente exigir un requisito adicional no previsto tanto en la ley como en su reglamento, es la jurisdicción contenciosa administrativa la competente para pronunciarse sobre aquello, pues así lo determina el artículo 10 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en concordancia con el artículo 217 del Código Orgánico de la Función Judicial.

- 21.** El Abogado Alfonso Auz Jaramillo, Procurador Judicial del abogado Héctor Augusto Solórzano Camacho, Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial se pronunció sobre la demanda de inconstitucionalidad, señalando que:

(...) el sustento de dicho acto normativo impugnado, no fue únicamente el Instructivo; que establecía los requisitos para la emisión del informe de factibilidad previo a la constitución jurídica, entre otros, la presentación del certificado del Censo 2008-2009, sino que se sustentó además, en la Ley y el Reglamento de Servicio de Transportación Terrestre, Comercial de Tricimotos, Mototaxis o Similares; normatividad específica para este tipo de transporte; y no como maliciosamente pretende dar a entender la parte accionante.

- 22.** Así mismo, afirma que:

(...) el o los accionantes, pretenden dar el giro de que, esta resolución afecta a sus derechos constitucionales particulares, cuando en realidad tienen una mera expectativa que no constituye derecho, puesto que ni siquiera se encuentran constituidos en compañías de transporte en tricimotos o similares, para que puedan acceder a un permiso de operación, que es el título habilitante que les permitirá prestar el servicio a cambio de una contraprestación económica, de acuerdo a lo establecido en los artículos 57 y 72 de la LOTTTSV. (...)

- 23.** Agrega que “El accionante como está claro, no ha presentado oportunamente ningún reclamo en sede administrativa ni ante los jueces ordinarios, a pesar de que su impugnación, se asienta en alegaciones de mera legalidad (...)”.

- 24.** Finalmente, señala que:

(...) es responsabilidad y obligación del Director Ejecutivo de la ANT, procurar que la prestación del servicio de transporte terrestre en sus distintas clases, se ajuste a condiciones técnicas de seguridad, eficiencia y calidad, anteponiendo el bienestar colectivo por encima del interés particular de un grupo de personas, que aspiran a desarrollar una actividad económica, quienes no fueron considerados en el proceso de regulación y legalización del transporte excepcional alternativo en tricimotos, porque empezaron a prestar el servicio con posterioridad al año 2009, por lo que, no les corresponda acceder a este proceso (que no es un plan), cuyo objetivo era el de legalizar las unidades que se encontraban prestando servicio de transporte de pasajeros, antes de la expedición de la LOTTTSV, sin contar con ninguna autorización emitida por el ente competente, para lo cual debían cumplir con requisitos legales y técnicos; y adicionalmente, evitar la proliferación de estos

vehículos, que fue lo que en la práctica sucedió, en cuanto tuvo conocimiento la ciudadanía de que se estaba llevando a cabo este proceso.

IV. Análisis constitucional

- 25.** En el presente caso, tal como se mencionó en párrafos previos, la demanda de inconstitucionalidad fue planteada en contra la de Resolución No. 025- DE-2012-ANT de fecha 08 de mayo de 2012, emitida por el Directorio de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.
- 26.** Los accionantes manifiestan que, el requisito alegadamente *“posterior y sin fundamento normativo”* del censo 2008-2009, *“excluye a una gran parte de organizaciones de transporte comercial en tricimotos y mototaxis imposibilitándoles de acceder al programa de regularización ante la ANT”,* y *“genera que todos los trabajadores que forman parte de las organizaciones que no cumplan con el requisito del censo, pierdan su fuente única de trabajo libremente escogido, que les permite tener una vida digna.”*
- 27.** La resolución No. 025-DE-2012-ANT fue emitida dentro del marco de la Resolución Nro. 052-DIR-2010-CNTTTSV. Pues, la resolución 052-DIR-2010-CNTTTSV expidió el Reglamento de Servicio de Transportación Terrestre Comercial de Tricimotos, Mototaxis, o Similares; siendo ésta la primera norma que reguló este tipo de servicios de transporte, convirtiéndose en el reglamento general de aplicación de la materia. Tanto así, que el considerando primero de la resolución No. 025-DE-2012-ANT, invoca la emisión del Reglamento de Servicio de Transportación Terrestre Comercial de Tricimotos, Mototaxis, o Similares mediante la Resolución 052-DIR-2010-CNTTTSV.
- 28.** Conforme lo manifestó la Agencia Nacional de Tránsito en su escrito de 20 de agosto de 2021, la resolución 052-DIR-2010-CNTTTSV fue derogada por la resolución No. 044-DIR-2014-ANT. Así, se observa que la resolución No. 044-DIR-2014-ANT en su disposición derogatoria establece *“Derogar y dejar sin efecto la Resolución No. 052- DIR-2010-CNTTTSV. de fecha 03 de marzo de 2010, expedida por el Directorio de la Comisión Nacional del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial”*.
- 29.** Por tanto, se constata que la normativa base de la resolución impugnada (No. 025-DE-2012-ANT) ha sido derogada, tal como lo señala el Director de Secretario General de la Agencia Nacional de Tránsito.
- 30.** Posteriormente, la resolución 030-DIR-2015-ANT en su artículo 1 resuelve *“Derogar en su totalidad el contenido de la Disposición General Primera⁵ de la*

⁵ PRIMERA.- *Las constituciones jurídicas y concesiones de permiso de operación, previstas en el presente Reglamento, se sujetarán estrictamente al proceso de regularización iniciado en el 2008 por la entonces Comisión Nacional de Tránsito. Concluido el proceso de regularización de transporte terrestre*

Resolución No 044-DIR-2014-ANT de 28 de abril de 2014 denominada "Reglamento de Servicio de Transporte Terrestre Alternativo Excepcional de Tricimotos" toda vez que la modalidad de transporte en tricimotos es de ámbito intracantonal y son los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD's) quienes deben asumir dichas competencias".

31. Por tanto, se constata que la Disposición General Primera de la Resolución 044-DIR-2014-ANT, que establecía que *"los cupos asignados en la concesión del permiso de operación serán autorizados de conformidad con el censo realizado en los años 2008-2009"*, también ha sido derogada, ya que el artículo primero de la resolución 030-DIR-2015-ANT determinó que dichas competencias le corresponden a los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

32. El artículo 76 numeral 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece como un principio del control abstracto de constitucionalidad, lo siguiente:

"8. Control constitucional de normas derogadas. - Cuando normas derogadas tengan la potencialidad de producir efectos jurídicos contrarios a la Constitución, se podrá demandar y declarar su inconstitucionalidad."

33. De acuerdo con esta prescripción, solamente cabe efectuar control de constitucionalidad de normas derogadas cuando tengan la potencialidad de producir efectos jurídicos. Sobre esta posibilidad, en la sentencia No. 15-18-IN/19, esta Corte Constitucional ha señalado que:

"...dicho artículo recoge la teoría de ultractividad de la ley derogada, la cual está definida en la posibilidad de que la norma logre que sus efectos sean aplicados más allá del momento en que dejó de pertenecer al ordenamiento jurídico positivo, independientemente de si los hechos que la motivaron se dieron antes o después de dicha derogatoria, lo cual deja la posibilidad de que la Corte ejerza control constitucional sobre la misma, aunque su período de validez formal haya terminado."

34. Desde esta perspectiva, este Organismo podrá examinar la constitucionalidad de una norma que no se encuentra vigente, únicamente si existe la posibilidad de que surta efectos jurídicos.

35. En el caso concreto, a partir de la derogatoria de la Disposición General Primera de la Resolución No 044-DIR-2014-ANT, los enunciados normativos demandados no tienen la capacidad de producir efectos jurídicos en la actualidad, ni tampoco se verifica que existen elementos para establecer una presunción de unidad normativa con otras normas del ordenamiento jurídico. Dado que, como establece el artículo

para el servicio alternativo excepcional de tricimotos, no se podrá constituir nuevas compañías para esta modalidad, ni extender incrementos de cupo a las operadoras ya habilitadas, por lo tanto, los cupos asignados en la concesión del permiso de operación serán autorizados de conformidad con el censo realizado en los años 2008-2009.

primero de la resolución 030-DIR-2015-ANT, la competencia para regular y otorgar concesiones de permiso de operación para la regularización de transporte terrestre para el servicio alternativo excepcional de tricimotos, moto taxi y similares pertenece a los Gobiernos Autónomos Descentralizados. De esta forma, es claro que la Agencia Nacional de Tránsito ha perdido dicha facultad y así las normas impugnadas no forman parte del orden jurídico actual.

36. Esto se corrobora con los artículos 262 numeral 3 y 264 numeral 6 de la Constitución de la República que establecen que:

“Art. 262.- Los gobiernos regionales autónomos tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las otras que determine la ley que regule el sistema nacional de competencias:

3. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte regional y el cantonal en tanto no lo asuman las municipalidades.

Art. 264.- Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.”

37. En función de esto, se evidencia que las normas impugnadas quedaron insubsistentes por efecto de normas sobrevinientes, que determinan que la Agencia Nacional de Tránsito, de conformidad con la Constitución, no es competente para regular el servicio alternativo excepcional de tricimoto. Consecuentemente, las normas impugnadas no poseen la capacidad de generar efectos ulteriores, ni tampoco existe unidad normativa entre la norma derogada y las normas sobrevinientes.

38. Como resultado, dado que las normas ahora vigentes ya no pueden conciliarse con las anteriores⁶, dado que la ANT ya no tiene la facultad de regular este servicio, sino los Gobiernos Autónomos Descentralizados, se constata la afirmación del Director de Secretario General de la Agencia Nacional de Tránsito que considera que *“existe una derogación tácita de la Resolución 025-DE-2012-ANT (...)”*.

39. Por todas las consideraciones anotadas, la Corte Constitucional no se pronuncia respecto de la inconstitucionalidad impugnada de la Resolución 025-DE-2012-ANT.

⁶ Art. 37 del Código Civil “Es tácita cuando la nueva ley contiene disposiciones que no pueden conciliarse con las de la ley anterior”

V. Decisión

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

1. Desestimar la acción pública de inconstitucionalidad planteada.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.10.26
16:56:51 -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 20 de octubre de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



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

CASO Nro. 0018-14-IN

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 63-17-EP/21
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M. 20 de octubre de 2021

CASO No. 63-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: En la presente sentencia, la Corte Constitucional rechaza por improcedente la acción extraordinaria de protección planteada en contra de una sentencia emitida dentro de un juicio ordinario por rendición de cuentas, por falta de agotamiento de recursos.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 20 de mayo de 2016, Hernando Herrera Castillo presentó una demanda por rendición de cuentas en contra de Aída Yolanda Marín Corrales. El accionante solicitó que se ordene la justificación de la entrega de aproximadamente USD 160.000,00 por la compra de varios inmuebles.
2. El 3 de junio de 2016, dentro de la causa N.º 03333-2016-00450, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Azogues expidió un auto en el que calificó la demanda y dispuso la citación a la demandada.
3. En escrito del 27 de junio de 2016, Aída Yolanda Marín Corrales compareció al proceso contestando la demanda presentada en su contra. En auto de 5 de julio de 2016, la referida Unidad Judicial calificó la contestación de la demanda, declaró trabada la litis y ordenó la notificación del contenido del auto a las partes procesales, considerando el casillero judicial señalado por la demandada. En su razón de notificación, la Secretaría de la mencionada Unidad Judicial señaló:

En Azogues, martes cinco de julio del dos mil dieciséis, a partir de las quince horas y treinta y cuatro minutos, mediante boletas judiciales notifiqué el DECRETO que antecede a: HERRERA CASTILLO HERNANDO en la casilla No. 7 y correo electrónico drfredyortega@yahoo.es del Dr./Ab. FREDY ANTONIO ORTEGA. No se notifica a MARIN [sic] CORRALES AIDA [sic] YOLANDA por no haber señalado casilla. Certifico.¹

4. El 27 de julio de 2016, la referida Unidad Judicial emitió auto en el que convocó a las partes a una junta de conciliación. Posteriormente, el 24 de agosto de 2016, la mencionada Unidad Judicial abrió la causa a prueba y el 24 de octubre de 2016 emitió

¹ Hoja 12 del expediente de instancia.

una sentencia estimatoria de la demanda presentada. Estas providencias fueron notificadas a las partes en similar forma a la señalada en el párrafo anterior.

5. El 29 de noviembre de 2016, Aída Yolanda Marín Corrales señaló que no habría sido notificada con las providencias señaladas en el párrafo precedente. En auto del 6 de diciembre de 2016, la mencionada Unidad Judicial reconoció el error y dejó a salvo el derecho de la demandada de interponer las acciones que considere pertinentes.
6. El 28 de diciembre de 2016, Aída Yolanda Marín Corrales presentó una demanda de acción extraordinaria de protección impugnando la sentencia que resolvió conceder la demanda presentada en su contra.
7. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de 30 de enero de 2017, dispuso que la accionante complete la demanda. En atención a la referida providencia, la accionante presentó un documento el 10 de febrero del mismo año.
8. El 31 de enero de 2017, Aída Yolanda Marín Corrales solicitó a la Unidad Judicial declare la nulidad de todo lo actuado en el proceso a partir de la providencia de calificación de su contestación a la demanda. Esta petición fue negada en auto del 1 de febrero de 2017.
9. El 7 de febrero de 2017, Aída Yolanda Marín Corrales interpuso recurso de apelación contra el auto referido en el párrafo anterior. El 23 de marzo de 2017, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Cañar aceptó el recurso interpuesto y declaró la nulidad del proceso a partir de la notificación de la sentencia de 24 de octubre de 2016.
10. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de 9 de marzo de 2017, admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección.
11. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019, se sorteó de la causa, correspondiendo la sustanciación de la misma al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento en auto de 7 de abril de 2021, providencia en la que, además, requirió el correspondiente informe de descargo.

B. Las pretensiones y su fundamento

12. La accionante pretende que se acepte su demanda, se declare la vulneración de derechos, se deje sin efecto la sentencia impugnada y se retrotraiga el proceso hasta la calificación de su contestación a la demanda.
13. Como fundamento de sus pretensiones, la accionante alegó que la sentencia impugnada vulneró sus derechos a la igualdad y no discriminación, debido proceso en la garantía de la defensa y a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 11.2, 76.7 y 82 de la Constitución, por cuanto no se le habría notificado con su contenido. También,

menciona que no se le habrían notificado las actuaciones procesales adoptadas en forma posterior a la presentación de su contestación a la demanda.

C. Informe de descargo

14. A pesar de haber sido debidamente requerido (ver párrafo 11 *supra*), la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Azogues no ha remitido el informe de descargo correspondiente.

D. Alegaciones de Hernando Herrera Castillo

15. Mediante documento de 10 de julio de 2017, Hernando Herrera Castillo compareció ante la Corte Constitucional solicitando se rechace la acción extraordinaria de protección debido a que la accionante no habría agotado los recursos ordinarios contra la sentencia impugnada, específicamente, el recurso de apelación. Específicamente, el tercero interesado señaló que la Corte Provincial de Cañar, en sentencia de 23 de marzo de 2017, acogió un recurso de la accionante y declaró la nulidad de la notificación de la sentencia impugnada, lo que le habría permitido plantear un recurso de apelación en contra de la mencionada sentencia. Sin embargo, este recurso no habría sido interpuesto.

II. Competencia

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

III. Cuestión previa

17. En la sentencia N.º 037-16-SEP-CC, esta Corte estableció la denominada regla de la preclusión, según la cual, si una demanda de acción extraordinaria de protección ha sido admitida por la Sala de Admisión, el Pleno de la Corte Constitucional debe dictar sentencia sin que pueda volver a analizar el cumplimiento de sus requisitos de admisibilidad.
18. Sin embargo, la Corte Constitucional ha establecido entre las excepciones a esta regla, a los casos en que no se agotaron los recursos contra las providencias impugnadas (párr. 40 de la sentencia N.º 1944-12-EP/19).
19. En el presente caso, la acción extraordinaria de protección se presentó en contra de una sentencia expedida por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Azogues dentro de un juicio ordinario por rendición de cuentas. Por lo tanto, corresponde verificar si antes de la presentación de la demanda de acción extraordinaria de protección se agotaron los medios procesales en su contra.

20. Para el efecto, conviene tener presente que la accionante sustenta sus pretensiones en que no se le habría notificado la sentencia impugnada, así como las actuaciones procesales posteriores a su contestación a la demanda.
21. La Corte advierte que, al momento de la presentación de la acción extraordinaria de protección, la accionante contaba con un mecanismo procesal adecuado y eficaz para atender la alegación de falta de notificación, específicamente, la acción de nulidad de sentencia².
22. Así pues, se verifica que la accionante no agotó la acción de nulidad de sentencia³, que al momento de la presentación de la acción extraordinaria de protección era procesalmente procedente, no explicó las razones por las cuales dicha acción no constituye un recurso adecuado o eficaz, ni tampoco justificó que su falta de interposición no se deba a su negligencia⁴.
23. Por lo tanto, se concluye que se incumplió con el requisito de agotamiento de recursos ordinarios y extraordinarios, por lo que, en virtud de lo expuesto en el párrafo 18 *supra*, la sentencia impugnada no es susceptible de ser conocida mediante acción extraordinaria de protección.

IV. Decisión

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

1. Rechazar por improcedente la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N.º 63-17-EP.
2. Notifíquese, devuélvase y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.10.28
09:37:28 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

² Código Orgánico General de Procesos. Art. 112.- *Nulidad de sentencia. La sentencia ejecutoriada que pone fin al proceso es nula en los siguientes casos: 4. Por no haberse notificado a las partes la convocatoria a las audiencias o la sentencia, siempre y cuando la parte no haya comparecido a la respectiva audiencia o no se haya interpuesto recurso alguno a la sentencia. Las nulidades comprendidas en este artículo podrán demandarse ante la o el juzgador de primera instancia de la misma materia de aquel que dictó sentencia, mientras esta no haya sido ejecutada.*

³ Cabe anotar también que, luego de la presentación de esta acción extraordinaria de protección, la accionante solicitó que se declare nulidad del proceso, lo que determinó que un tribunal de apelación así lo declare a partir de la notificación de la sentencia (ver párrs. 8 y 9 *supra*).

⁴ En sentido similar se pronunció esta Corte en la sentencia N.º 793-13-EP/19.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, 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 20 de octubre de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

CASO Nro. 0063-17-EP



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

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 918-17-EP/21
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M. 20 de octubre de 2021

CASO No. 918-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional desestima la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en un auto que inadmitió un recurso de casación emitido dentro de un proceso contencioso tributario. Para tal efecto, se verifica que el auto impugnado se pronunció sobre las alegaciones del recurso y expuso razones en fundamento de su decisión.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 5 de agosto de 2016, la compañía JEANSTEZ CIA. LTDA. presentó una demanda contenciosa tributaria en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE) en la que se impugnó la resolución N.º JRP3-2016-0301-D001, de 28 de junio de 2016¹, mediante la cual se rectificó el pago de tributos por la importación de una mercadería.
2. El 7 de febrero de 2017, dentro del proceso N.º 01501-2016-00081, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en Cuenca emitió una sentencia en la que aceptó la demanda y dejó sin efecto la resolución de rectificación de tributos.
3. El 21 de febrero de 2017, el SENAE interpuso recurso de casación. En auto del 24 de marzo de 2017, el respectivo conjuez de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso interpuesto.
4. El 18 de abril de 2017, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador presentó una demanda de acción extraordinaria de protección impugnando el auto que inadmitió su recurso de casación.
5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto de 21 de junio de 2017, admitió a trámite la demanda presentada.
6. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se llevó a cabo un sorteo de la causa, correspondiendo la sustanciación de la misma al juez

¹ Mediante este acto administrativo, se estableció que la compañía actora debía cancelar la suma de USD 2.426,68, por concepto de rectificación de tributos a la importación de dos tipos de tela (tela tipo toalla y tela tipo camisa).

constitucional Alí Lozada Prado quien, en providencia de 7 de abril de 2021, avocó su conocimiento y requirió la presentación del correspondiente informe de descargo.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

7. La entidad accionante pretende que se acepte su demanda, se declare la vulneración de sus derechos, se dispongan las medidas de reparación integral correspondientes y se deje sin efecto la decisión judicial impugnada.
8. Como fundamento de sus pretensiones, la entidad accionante, esgrimió los siguientes *cargos*:
 - 8.1. El auto impugnado vulneró su derecho a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución, por cuanto habría inadmitido su recurso de casación a pesar de que cumplió con todos los requisitos legalmente exigidos para su admisibilidad. Así, manifiesta que en el recurso se identificaron las disposiciones legales infringidas por la sentencia cuestionada, se invocó la causal quinta del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP) y se fundamentó la procedencia de la referida causal, por lo que habría correspondido su admisibilidad.
 - 8.2. El auto impugnado vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76.7.1 de la Constitución, porque no habría considerado las alegaciones contenidas en el recurso y porque no habría expuesto razones que justifiquen la inadmisión del recurso de casación.

C. Informe de descargo

9. Mediante oficio N.º 041-2021-GDV-PSCT-CNJ, presentado el 14 de abril de 2021, Gustavo Durango Vela, José Suing Nagua y Rosana Morales Ordóñez, en sus calidades de presidente y jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, informaron, principalmente, que el conjuez que emitió el auto impugnado expuso los fundamentos en los que basó su decisión y que, actualmente no forma parte de la Corte Nacional de Justicia.

II. Competencia

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

III. Planteamiento y resolución del problema jurídico

11. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los *problemas jurídicos* surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las

acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.

12. En atención al cargo contenido en el párrafo 8.1 *supra*, la entidad accionante cuestiona el auto impugnado por la forma en que examinó su recurso de casación ya que, a su juicio, no se habría considerado que este cumplía con todos los requisitos legalmente requeridos para su admisibilidad. De esta forma, se advierte que el cargo busca que la Corte examine el fondo de la decisión impugnada y, con ello, la corrección del examen de admisibilidad del recurso de casación. Al respecto, cabe indicar que las acciones extraordinarias de protección tienen por objeto establecer si una determinada actuación judicial vulneró directamente algún derecho constitucional y solo, excepcionalmente, mediante este tipo de acciones se puede revisar el fondo de las decisiones adoptadas en el proceso de origen, lo que la jurisprudencia de esta Corte ha denominado "examen de mérito". Respecto de este examen, esta Corte, en los párrafos 55 y 56 de la sentencia N.º 176-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019, ha definido que el control de mérito procede únicamente en acciones extraordinarias de protección derivadas de procesos de garantías jurisdiccionales y solo en determinados supuestos. Dado que el proceso de origen, en este caso, no corresponde a uno de garantías jurisdiccionales, sino a un juicio contencioso tributario, no es posible efectuar un examen de mérito y, en consecuencia, el cargo en examen no permite formular un problema jurídico a ser resuelto en esta sentencia.
13. En relación con el cargo sintetizado en el párrafo 8.2 *supra*, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró, el auto impugnado, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador porque no habría considerado las alegaciones de su recurso y porque no habría expuesto razones que justifiquen su decisión?**
14. La referida garantía de la motivación se encuentra prevista en el art. 76.7.1 de la Constitución de la siguiente forma: *“no habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”*.
15. El cargo de la entidad accionante controvierte el auto impugnado por dos razones: *la primera* porque no habría examinado las alegaciones contenidas en su recurso de casación y, *la segunda*, porque no habría esgrimido razones que justifiquen la decisión de inadmisión del recurso. De esta forma, el cargo en su conjunto cuestiona una inexistencia de motivación.
16. Al respecto, a fin de determinar la procedencia de las razones del cargo, conviene establecer lo siguiente:
 - 16.1. En su recurso de casación, la entidad accionante alegó –bajo la causal quinta del artículo 268 del COGEP– la errónea interpretación de los siguientes artículos: 26.1 y 226 de la Constitución; 63 de la Resolución N.º 1684 *“Actualización del Reglamento Comunitario de la Decisión 571-Valor en Aduana de las Mercaderías*

Importadas” de la Comunidad Andina de Naciones; y, 10 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.

16.2. Al respecto, el auto impugnado fundamentó su resolución en lo siguiente:

5.- NORMAS INFRINGIDAS.- *Las normas de derecho que el recurrente estima infringidas son: 76.1 y 226 de la Constitución de la República del Ecuador, 225 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones; 63 de la Resolución No. 1684 “Actualización del Reglamento Comunitario de la Decisión 571-Valor en Aduana de las Mercancías Importadas” de la Comunidad Andina de Naciones; y, 10 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.*

6.- CASOS INVOCADOS.- *El recurso está fundado en el caso quinto del art. 268 del Código Orgánico General de Procesos [...]*

7.- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DEL RECURSO [...]

7.1.1.- *Errónea interpretación de los arts. 76.1 y 266 de la Constitución de la República del Ecuador.*

Se debe tomar en consideración que los principios son mandatos de optimización, son normas jurídicas que deben ser aplicadas al tener naturaleza ambigua, general y abstracta, puesto que, al ser ambiguos requieren ser interpretados y recreados, no dan soluciones sino parámetros de comprensión, al ser generales rigen para todos y al ser abstractos sirven para interpretar cualquier norma jurídica y situación fáctica que carecen de concreción. Su invocación dentro del recurso de casación es viable cuando se lo ha asociado en apoyo a una norma legal [...]

7.1.2.- *Errónea interpretación de los arts. 225 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, artículo 63 de la Resolución 1684 del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 y artículo 10 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.*

De la revisión de este cargo se establece que el recurrente no lo ha fundamentado, por cuanto su escrito no contiene la lógica jurídica necesaria para sustentar el cargo de errónea interpretación por cada una de las normas señaladas como infringidas [...] el recurrente no demuestra el error de interpretación del juez respecto a la norma aplicada, ni cuál es el sentido o alcance correcto de la norma para tampoco expresar la incidencia o transcendencia del vicio en la decisión del juzgador. Por tanto, este cargo no procede [...]

8.- DECISIÓN. *En cumplimiento con lo dispuesto con el art. 201, número 2 del Código Orgánico de la Función Judicial, reformado por mandato de la Disposición reformativa Segunda numeral 4 del Código Orgánico General de Procesos; e inciso primero del art. 270 del Código Orgánico General de Procesos, se declara la inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto [...].*

17. De la cita previamente expuesta, la Corte verifica que el auto impugnado sí consideró las alegaciones contenidas en el recurso de casación, así como también expuso razones en sustento de su decisión. Así pues, en relación con la alegación de errónea interpretación de los artículos 76.1 y 266 de la Constitución, concluyó que estas disposiciones no contienen una regla en concreto y que solo pueden ser invocadas en

apoyo a una disposición legal, por lo que no es posible alegar su transgresión bajo la causal de casación invocada. En relación con la alegación de errónea interpretación de los artículos 225 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, 65 de la Resolución 1684 del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 y 10 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, señaló que no se justificó el yerro cometido por la sentencia de instancia, al no precisar la interpretación de las normas identificadas que sería la correcta y su trascendencia con la parte dispositiva del fallo. Por estas razones, se concluyó que los cargos del recurso incumplían la carga argumentativa requerida por la causal invocada y, en consecuencia, se lo inadmitió a trámite.

18. De esta forma, no se ha comprobado la procedencia del cargo y sus razones. Adicionalmente, al realizar el análisis, se advierte que el auto impugnado ofrece una estructura mínima en los términos del artículo 76.7.1 de la Constitución, es decir, enuncia las normas en las que fundan su análisis (artículo 267 COGEP) y justifican su aplicación al caso (justifica que el recurso no cumplió con el requisito de fundamentación de su cargo de casación). En consecuencia, no se verifica la alegada vulneración de la garantía de la motivación.
19. Finalmente, se recuerda al SENA E que la mera inconformidad con la providencia impugnada no es una razón suficiente para que proceda una acción extraordinaria de protección. La referida acción no puede ser considerada como una instancia adicional del proceso de origen. En definitiva, el planteamiento de dicha acción solo es pertinente ante una vulneración de derechos fundamentales y si fuera evidente que sus fundamentos carecen de plausibilidad, la presentación de la demanda de acción extraordinaria de protección podría constituir un abuso del derecho, de conformidad al artículo 23 de la LOGJCC².

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 las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección N.º 918-17-EP.
2. Notifíquese, devuélvase y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.10.28
09:36:58 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 1348-17-EP/21, párrafos 35 y 36.

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 20 de octubre de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDA
GARCIA
BERNI

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0918-17-EP



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

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 999-17-EP/21
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M. 20 de octubre de 2021

CASO No. 999-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: En la presente sentencia se rechaza, por improcedente, la acción extraordinaria de protección planteada contra una providencia que no es objeto de este tipo de acciones. La referida providencia corresponde a un auto emitido en la fase de ejecución de un juicio de amparo posesorio que negó el recurso de apelación presentado ante la negativa de una tercería excluyente de dominio.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 19 de agosto de 2015, María Fidelina Calero Jiménez presentó una demanda de amparo posesorio ante la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Babahoyo, provincia de Los Ríos (“la Unidad Judicial”), en contra de Alejandro Aurelio Vite Castañeda, solicitando mantener la posesión de un lote de terreno ubicado en el sector El Palmar de la parroquia Febres Cordero del cantón Babahoyo, provincia de Los Ríos.
2. El 1 de agosto de 2016, dentro del proceso N.º 12334-2015-00956, la Unidad Judicial emitió una sentencia en la que aceptó la demanda y dispuso que el demandado se abstenga de ejercer actos en contra de la posesión de María Fidelina Calero Jiménez. De esta decisión, la actora solicitó aclaración, misma que fue desistida en escrito del 14 de octubre de 2016.
3. En auto de 28 de octubre de 2016, la Unidad Judicial aceptó el desistimiento presentado. El 10 de noviembre de 2016, se certificó que la referida sentencia se encontraba ejecutoriada.
4. En auto de 11 de noviembre de 2016, la Unidad Judicial inició la fase de ejecución de la sentencia, así como ordenó a la Comandancia de Policía de Los Ríos a fin de que garantice a la actora la posesión del inmueble.
5. El 28 de noviembre de 2016, Ángel María Medrano Verdezoto compareció, en calidad de tercero perjudicado, solicitando se rectifique la sentencia emitida en favor de la actora por cuanto el inmueble sería de su propiedad. Señaló que el juicio se habría desarrollado en su ausencia y, además, que en cumplimiento de la sentencia, el 18 de noviembre de 2016, habría sido desalojado de su inmueble por parte de la Policía Nacional.

6. En auto de 9 de diciembre de 2016, la Unidad Judicial señaló: “*la sentencia pronunciada concluyo [sic] con su ejecución y por tanto, no procede atender lo peticionado por el Dr. Angel María Medrano Verdezoto, quedando en libertad de interponer la [sic] acciones legales que el derecho le asiste, dentro de una nueva acción puesto, [sic] que ésta termino [sic] con su ejecución*”. En contra de este auto, Ángel María Medrano Verdezoto interpuso recurso de apelación.
7. El 20 de marzo de 2017, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Los Ríos con sede en el cantón Babahoyo emitió una providencia en la que consideró improcedente la tercería porque al momento de su interposición la sentencia se encontraba ejecutada, razón por la que negó el recurso de apelación y confirmó el auto recurrido.
8. El 13 de abril de 2017, Ángel María Medrano Verdezoto presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto mencionado en el párrafo anterior.
9. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto de 19 de septiembre de 2017, admitió la causa a trámite.
10. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, en virtud del sorteo de 12 de noviembre de 2019, la causa fue asignada al juez constitucional Alí Lozada Prado. El 8 de abril de 2021, el juez sustanciador avocó conocimiento del caso y solicitó el correspondiente informe de descargo, el que se presentó el 22 de abril del mismo año.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

11. El accionante pretende que se acepte su demanda, se declare la vulneración de sus derechos, se deje sin efecto la decisión judicial impugnada y se ordenen las correspondientes medidas de reparación integral.
12. Como fundamento de sus pretensiones manifestó que el auto impugnado vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso (en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes), a la defensa y a la seguridad jurídica previstos en los artículos 75, 76.1, 76.7.a y 82 de la Constitución, por cuanto en el proceso de amparo posesorio se habrían inobservado solemnidades sustanciales que vician su validez, como son: i) no se habría realizado en legal y debida forma la citación al demandado, ii) la audiencia de conciliación se habría efectuado en una hora diferente de la fijada en providencia, iii) el acta de realización de la audiencia tendría una fecha anterior a la realización de esta diligencia, iv) no se habría posesionado el perito designado para la inspección judicial, v) los testigos habrían rendido su testimonios el mismo y día y hora, vi) no se habría hecho constar en la sentencia la frase “*administrando justicia...*”, vii) habría una equivocación en el segundo nombre de la actora, vii) la Unidad Judicial habría solicitado de oficio que se certifique la ejecutoriedad de la sentencia y viii) no se le habría citado ni notificado con los actos procesales, a pesar de que sería el propietario del inmueble sobre el que se concedió el amparo posesorio.

C. Informe de descargo

13. En escrito de 22 de abril de 2021, Horacio Manuel Vásquez Bustamante, Joseph Robert Mendieta Toledo y Oscar Medardo Guillen, en su calidad de jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, informaron a la Corte que el auto impugnado no transgredió los derechos constitucionales alegados por el accionante porque en el mismo se atendió un recurso de apelación planteado contra el auto que negó una tercería del accionante, por lo que, al no impugnarse la sentencia, ni exponerse alegaciones relativas a supuestos vicios de procedimiento, no correspondía pronunciarse al respecto. Además, menciona que el accionante presentó su tercería luego de que la sentencia fue ejecutada, por lo que no procedía su aceptación, quedando a salvo otras acciones que le asistían para reclamar el dominio del que sería su bien.

II. Competencia

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

III. Cuestión previa

15. De conformidad con los artículos 94 de la Constitución y 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.
16. En la sentencia N.º 037-16-SEP-CC, la Corte estableció la denominada regla de la preclusión, según la cual, si una demanda de acción extraordinaria de protección ha sido admitida por la Sala de Admisión, el Pleno de la Corte Constitucional debe dictar sentencia sin que pueda volver a analizar el cumplimiento de sus requisitos de admisibilidad.
17. En la sentencia N.º 154-12-EP/19, esta Magistratura estableció una excepción a la referida regla de la preclusión y determinó que en situaciones en las que se han planteado acciones extraordinarias de protección contra decisiones que no son objeto de dicha acción, esta Corte puede rechazarlas por improcedentes. En este sentido, en el párrafo 52 de la sentencia últimamente referida, se señaló que: *“si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia, [...] la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso”*.
18. En la citada sentencia N.º 154-12-EP/19, esta Corte caracterizó a un auto definitivo de la siguiente forma:

44. [...] es aquel que pone fin al proceso del que emana. Un auto que pone fin al proceso es aquel que se pronuncia de manera definitiva sobre la materialidad de las pretensiones, causando cosa juzgada material o sustancial; o aquel que, previo a pronunciarse sobre el fondo de las pretensiones, impide que el proceso continúe y que las pretensiones puedan ser discutidas en otro proceso.

45. También podrían ser objeto de acción extraordinaria de protección, de manera excepcional y cuando la Corte Constitucional, de oficio, lo considere procedente, los autos que, sin cumplir con las características antes señaladas, causan un gravamen irreparable. Un auto que causa un gravamen irreparable es aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal.

19. Como se desprende de la cita que antecede, estamos ante un auto *definitivo* si este **(1) pone fin al proceso**, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este **(2) causa un gravamen irreparable**. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, **(1.1)** el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, **(1.2)** el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones¹.
20. En el presente caso, la acción extraordinaria de protección se presentó en contra de un auto emitido dentro de la fase de ejecución de un juicio de amparo posesorio, específicamente, el auto negó un recurso de apelación planteado en contra de una providencia que negó una petición de tercería excluyente de dominio. Por lo tanto, corresponde analizar si esta providencia constituye una decisión judicial que puede ser impugnada mediante una acción extraordinaria de protección.
21. Al respecto, se verifica que el auto impugnado no se pronunció sobre el fondo de las pretensiones, pues estas fueron resueltas mediante sentencia emitida el 1 de agosto de 2016, por la Unidad Judicial, con lo que se descarta el supuesto 1.1. Asimismo, esta decisión no impidió la continuación del juicio puesto que el mismo concluyó con la ejecutoria de la referida sentencia, lo que descarta el supuesto 1.2.
22. Además, esta Corte no identifica razón alguna para concluir que el efecto del auto impugnado pueda provocar un gravamen irreparable a los derechos fundamentales del accionante por cuanto su pretensión es que se lo reconozca como propietario del bien, lo cual puede ser materia de otras acciones, como la reivindicatoria.
23. Finalmente, es conveniente recordar que las sentencias que se emiten en los juicios de amparo posesorio no son definitivas², por lo que, aun si las alegaciones del accionante relativas a presuntas violaciones a sus derechos fundamentales en la tramitación del

¹ Corte Constitucional. Sentencia N.º 1534-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019, párr. 12.

² La Corte Nacional de Justicia a través de la resolución N.º 12-2012 publicada en el Registro Oficial N.º 832, de 16 de noviembre de 2012, estableció lo siguiente: “Dejar sin efecto el precedente jurisprudencial obligatorio declarado por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia mediante Resolución de 21 de abril de 2010, publicada en el R.O. No. 195, de 18 de mayo de 2010, que establecía que las sentencias dictadas en los juicios posesorios son finales y definitivas y gozan de la característica de cosa juzgada material”.

juicio posesorio (ver párr. 12 *supra*) no se hubiesen referido al auto 20 de marzo de 2017, sino a la sentencia del proceso N.º 12334-2015-00956, tampoco, en principio, habrían podido conocerse en una acción extraordinaria de protección.

24. En definitiva, el auto impugnado no era ni podría ser tratado como definitivo y, por lo tanto, no es susceptible de acción extraordinaria de protección, por lo que esta Corte Constitucional debe rechazar la demanda por improcedente.

IV. Decisión

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

1. Rechazar por improcedente la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N.º 999-17-EP.
2. Notifíquese, devuélvase y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por
LUIS HERNAN BOLIVAR
SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.10.28
09:36:17 -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 20 de octubre de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0999-17-EP



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

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 25-18-IN /21
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M. 20 de octubre de 2021.

CASO No. 25-18-IN

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

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia, se resuelve la acción pública de inconstitucionalidad presentada por el señor Lonny Fabián Espinoza Simancas, en calidad de procurador judicial de la compañía OTECEL, contra los artículos 5, 6, 11, 18, 19, 20, 21, 22, 27 y disposiciones transitorias tercera y quinta de la Ordenanza que regula la utilización u ocupación del espacio público o la vía pública y suelo municipal por la colocación de estructuras, postes, tubería y tendido de redes pertenecientes a personas naturales o jurídicas privadas dentro del cantón Muisne publicada en el Registro Oficial N°. 115 del 17 de octubre de 2017. La Corte Constitucional resuelve negar la acción pública de inconstitucionalidad.

I. Antecedentes

1. El señor Lonny Fabián Espinoza Simancas, en calidad de procurador judicial de la compañía OTECEL, (“**accionante**”), presentó una acción de inconstitucionalidad por el fondo respecto a los artículos 5, 6, 11, 18, 19, 20, 21, 22, 27 y disposiciones transitorias tercera y quinta de la Ordenanza que regula la utilización u ocupación del espacio público o la vía pública y suelo municipal por la colocación de estructuras, postes, tubería y tendido de redes pertenecientes a personas naturales o jurídicas privadas dentro del cantón Muisne publicada en el Registro Oficial N°. 115 del 17 de octubre de 2017.
2. Luego de que los actuales jueces y juezas 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 20 de febrero de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
3. La acción de inconstitucionalidad que nos ocupa fue admitida a trámite en auto del 10 de abril de 2019¹. En la misma, se otorgó el término de quince días al alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Muisne y al Procurador General del Estado, para que se pronuncien sobre la acción propuesta.

¹Cabe indicar que OTECEL solicitó la suspensión provisional de las normas acusadas de inconstitucionales, y que dicho pedido no se concedió en el auto de admisión.

4. El 15 de mayo de 2019, el señor Marco Proaño Durán, Director Nacional de Patrocinio y delegado del Procurador General del Estado (“PGE”), solicitó a la Corte Constitucional declare la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas.
5. Mediante auto del 14 de julio de 2021, el juez constitucional avocó conocimiento de la causa.

II. Competencia

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto por el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”), en concordancia con los artículos 75, numeral 1, letra d), y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

III. Normas impugnadas

7. Las normas impugnadas y referidas en el párrafo 1 *supra*, prescriben lo siguiente:

<p>Ordenanza que regula la utilización u ocupación del espacio público o la vía pública y suelo municipal por la colocación de estructuras, postes, tubería y tendido de redes pertenecientes a personas naturales o jurídicas privadas dentro del cantón Muisne</p>
<p>Contenido de los artículos impugnados</p>
<p><i>Art. 5.- Definiciones. - Para la comprensión y aplicación de esta ordenanza se define y conceptualiza los siguientes términos:</i></p> <p><i>Antena. - Elemento radiante especialmente diseñado para la recepción y/o transmisión de las ondas radioeléctricas.</i></p> <p><i>Área de infraestructura. - Aquellas a las que se encuentran circunscritas las instalaciones y equipos utilizados para establecer la comunicación entre los diferentes elementos de la red de servicio.</i></p> <p><i>Autorización o permiso ambiental- Documento emitido por la autoridad ambiental competente que determine el cumplimiento y conformidad de elementos de la normativa ambiental aplicable.</i></p> <p><i>Arcotel.- Agencia de Regulación y Control de Telecomunicaciones.</i></p> <p><i>Cuarto de equipo. - Habitación en cuyo interior se ubican elementos o equipos pertenecientes a una red de telecomunicación.</i></p> <p><i>Estación Radio eléctrica. - uno o más transmisores o receptores o una combinación de receptores o transmisores incluyendo las instalaciones, accesorios necesarios para asegurar la prestación del servicio.</i></p> <p><i>Estructuras fijas de soporte. - Término genérico para referirse a torres, torretas, mástiles, monopolios, soporte en edificaciones en las cuales se instalan antenas y equipos de telecomunicaciones para la prestación del servicio de telecomunicaciones y otros de tipo comercial.</i></p> <p><i>Establecimiento o despliegue de una red- Comprende la construcción, instalación e integración de elementos hasta que la misma se vuelva operativa</i></p> <p><i>Documento técnico ambiental habilitante. - Estudios técnicos que proporcionan antecedentes para la predicción o identificación de impactos ambientales y las medidas</i></p>

de manejo ambiental a aplicarse para la implantación de estaciones de transmisión.

Implantación. - *Ubicación, fijación, colocación o inserción de estructuras, de soportes de las radios bases de antenas de servicios de comunicaciones sobre un terreno o edificaciones terminadas y también a la infraestructura utilizada para proveer energía a las instalaciones.*

Mimetización. - *Proceso mediante el cual una estructura es asimilada al entorno existente, tratando de disminuir la diferencia entre sus características físicas y las de contexto urbano, rural y arquitectónico en el que se emplaza.*

Permiso municipal de implantación.- *Documento emitido por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Muisne que autoriza la implantación, instalación o construcción de infraestructura en espacio público o privado*

Redes de Telecomunicaciones.- *Sistemas y demás recursos que permiten la transmisión, emisión y recepción de voz, video, datos o cualquier tipo de señales, mediante medios físicos o inalámbricos con independencia del contenido o información cursada*

Redes de tubería.- *Término genérico que está formado por una serie de tubos soldada entre sí, cuya unión da forma a una línea de tubería que une las estaciones de bombeo, con las de recepción y los depósitos, a través de los cuales circula el producto que se transporta.*

Redes de servicio comerciales.- *Conjunto de los elementos y partes existentes de todo tipo de red alámbrica instalados con la finalidad de suministrar servicios de comunicaciones, datos y otros a cambio de una tarifa cobrada directamente a cada uno de los usuarios.*

Redes públicas de telecomunicaciones.- *Toda red de la que dependa la prestación de un servicio público de telecomunicaciones o sea utilizada para soportar servicios a terceros será considerada una red pública y será accesible a los prestadores de servicios de telecomunicaciones que la requieran, en los términos y condiciones que se establecen en la Ley, su Reglamento General de aplicación y normativa que emita la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones.*

Redes privadas de Telecomunicaciones.- *Las redes privadas son aquellas utilizadas por personas naturales o jurídicas en su exclusivo beneficio, con el propósito de conectar distintas instalaciones de su propiedad o bajo su control. Su operación requiere de un registro realizado ante la Agencia de Regulación y control de las Telecomunicaciones y en caso de requerir de uso de frecuencias del espectro radioeléctrico del título habilitante respectivo. Las redes privadas están destinadas a satisfacer las necesidades propias de su titular, lo que excluye la prestación de estos servicios a terceros. La conexión de redes privadas se sujetará a la normativa que se emita para tal fin, La Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones regulará el establecimiento y uso de redes privadas de telecomunicaciones.*

Art. 6.- Condiciones generales de implantación de estructuras fijas de soporte de antenas comerciales. - *La implantación de estructuras fijas de soportes de antenas para la prestación de servicios comerciales, cumplirá con el servicio de zonificación uso y ocupación del suelo, subsuelo, y espacio aéreo y sus relaciones de compatibilidad con la ordenanza que reglamenta el uso del suelo, así como con las condiciones generales.*

Deberán integrarse al entorno circundante adoptando las medidas de proporción y mimetización necesarias.

Para la implantación dentro del sistema Nacional de áreas protegidas SNAP, bosques protectores o patrimonio forestal del Estado, el prestador del servicio deberá contar con el pronunciamiento favorable emitido por el Ministerio del Ambiente.

Se prohíbe su implantación en los monumentos históricos y en los bienes que pertenece al patrimonio nacional; en áreas y centros históricos legalmente reconocidos, solo

podrán efectuarse implantaciones previos informes favorables de la Dirección de Planificación y Ordenamiento Territorial y de la Dirección de Obras Públicas Municipal del Cantón Muisne.
Se prohíbe la implantación en áreas arqueológicas no edificadas.

Art. 18.- del pago de tasas por Permisos de Instalación o construcción de infraestructura en espacios públicos o privados municipales.- Los permisos de instalación o construcción de infraestructura por la colocación de estructuras para tendidos de redes, ubicados en los espacios públicos o privados en el Cantón Muisne, por parte de personas naturales o jurídicas, sociedades nacionales y extranjeras todas ellas de carácter privado, o que se hayan constituido en fideicomiso de recaudación y pago, pagarán dichas tasas anualmente de acuerdo a la siguiente tabla.

COSTO POR ESTRUCTURA EN DÓLARES	VALOR EN SBU
DE 1 a 100.000	50
DE 100.001 a 500.000	55
DE 5001.000 en adelante	60

Art. 19.- Del pago de tasas por el uso de bienes de dominio público municipal por instalación de cableado aéreo y subsuelo.- El pago de las tasas por el uso de bienes de dominio público municipal por la instalación de fibra óptica, cableado aéreo y subsuelo por parte de personas naturales o jurídica, sociedades nacionales y extrajera todas ellas de carácter privado, o que se hayan constituido en fideicomiso de recaudación y pago, pagarán dichas tasas anualmente de acuerdo a la siguiente tabla:

DÓLARES/DÍAS	METROS LINEALES
0,02	0 a 10.000
0,03	10.001 a 25.000
0,04	25.001 a 50.000
0,05	50.000 en adelante

Art. 21.- Del pago de las Tasas por la colocación de Tubería.- Los tubos o tubería que pertenezcan a las personas naturales, jurídica, sociedades nacionales y extrajera todas ellas de carácter privado, o que se hayan constituido en fideicomiso de recaudación y pago, estarán sujetos a una tasa diaria y permanente de diez centavos de dólares de los Estados Unidos de Norteamérica por cada metro lineal de tubería, por ocupación del espacio público o la vía pública o el suelo municipal.

Art. 22.- Del pago de las Tasas por la colocación Antenas parabólicas para recepción de la señal comercial de televisión satelital.- Las personas naturales, jurídica, sociedades nacionales y extrajera todas ellas de carácter privado, o que se hayan constituido en fideicomiso de recaudación y pago, pagarán una tasa diaria y permanente de diez centavos de dólares de los Estados Unidos de Norteamérica , por cada antena parabólica instalada en el área geográfica del cantón Muisne, inventario establecido por la municipalidad

Art. 27.- De la sanción por incumplimiento en la presentación del permiso ambiental.- En caso de que el usuario requirente del servicio de implantación de infraestructura de telecomunicaciones, no acredite haber obtenido el permiso ambiental, estará sujeto a

una sanción del 20% del SBU diario por cada estructura y sus elementos. Está terminantemente prohibida la implantación de infraestructura fija de soporte de antena e infraestructura relacionada con el servicio comercial que no cuente con el permiso de implantación.

Si la persona natural o empresa privada no gestiona su permiso de implantación, y se encuentra funcionando en cualquiera de los casos sin perjuicio de la tasa generada por la utilización, ocupación, instalación, implantación o construcción de infraestructura, postes y tendidos de redes el GAD Municipal de Muisne, tendrá la facultad de multar con un valor equivalente a tres SBU por cada año que no hubiere obtenido el permiso, pudiendo además ordenar de manera inmediata la desocupación de la infraestructura instalada sin permiso respectivo. En caso de no procederse a la desocupación de la infraestructura en el término señalado, el GAD- de Muisne queda con el derecho de proceder a la desocupación de la estructura o materiales, debiendo reintegrarse los valores por gastos incurridos en la desocupación con un recargo del 100% del gasto generado, valor que será calculado por la Dirección Financiera.

Cualquier implantación irregular que sea detectada por inspección o a través de denuncia, será objeto de investigación y sanción según sea el caso.

Se impondrá una multa equivalente a 20 SBU del trabajador privado en general, al prestador del servicio comercial que impida u obstruya la inspección a cualquier estación radioeléctrica fija, que deba realizar un funcionario municipal habilitado.

Si la instalación cuenta con el permiso de implantación correspondiente, pero incumple algunas de las disposiciones del régimen de uso de suelo o vía pública la autoridad municipal impondrá al prestador del servicio comercial una multa equivalente a 50 SBU, y procederá a notificar al titular en su domicilio, ordenando que se realicen los correctivos necesarios en el término de 30 días, en caso de incumplimiento se revocará el permiso de implantación y se procederá al desmontaje del elemento o equipo a costo del titular. Los valores por gastos incurridos para la desocupación o desmontaje tendrán un recargo del 100% del gasto generado valor que será calculado por la Dirección Financiera.

En caso de detectarse redes, postes o material eléctrico de telecomunicaciones o cualquier tipo de cableado o red de cualquier tipo que haya sido inutilizado, el GAD de Muisne cobrará una multa equivalente a 5 SBU, se procederá además de manera inmediata a comunicar a la empresa responsable a fin de que proceda inmediatamente a su desocupación. En caso de no procederse a la desocupación en el término otorgado, término que no podrá superar los 15 días, el GAD-Muisne queda con el derecho de proceder a la desocupación de la estructura o materiales, debiendo reintegrarse por parte de los infractores los valores por gastos incurridos para la desocupación, con un recargo del 100% del gasto generado valor que será calculado por la Dirección Financiera.

Si se produce algún accidente o siniestro no previsto que afecte a terceros, que sea imputable al prestador del servicio comercial, se hará efectiva la póliza, además el prestador del servicio comercial deberá cubrir el costo de los desperfectos o daños que causen y que no fueren cubiertos por la póliza, y pagará una multa equivalente a 20 SBU del trabajador privado en general.

Quienes no repongan la infraestructura vial o peatonal pública intervenida a su estado original o los urbanizadores, lotizadores y constructores, que incumplan con las obligaciones establecidas en la presente ordenanza, serán sancionados de conformidad con la ley y las ordenanzas vigentes

Las sanciones estipuladas en la presente ordenanza, serán aplicadas tanto para el sector público como para el sector privado, personas naturales u otros entes

responsables de la ocupación de cualquier tipo en el espacio aéreo, suelo y subsuelo.

Disposición Transitoria Tercera.- *Por no existir a la presente fecha normas técnicas de soterramiento de redes en el espacio público subterráneo, el GAD-Municipal de Muisne, expedirá o aprobará las respectivas normas técnicas cantonales necesarias, para la ejecución de los proyectos de ordenamiento en el espacio aéreo, suelo y subsuelo.*

Al momento de expedirse las normas técnicas de soterramiento de redes del espacio público subterráneo por el organismo rector el GAD-Municipal de Muisne deberá acogerse a las mismas sin necesidad de reformar la presente ordenanza.

Disposición Transitoria Quinta.- *Una vez publicada la presente ordenanza en el Registro Oficial, dentro de los quince días después de su vigencia, las personas naturales y jurídicas, sociedades nacionales y extranjera todas ellas de carácter privado, o que se hayan constituido en fideicomiso de recaudación y pago, que ocupen el espacio aéreo, suelo y subsuelo o cualquiera de los servicios señalados y que operen dentro de las áreas en que se encuentran los ductos de soterramiento listos para su ocupación, presentarán un plan de desocupación u ordenamiento del espacio aéreo, suelo y subsuelo, que debe contemplar la reubicación del mismo, dicho plan no deberá superar los 45 días para su ejecución, contados de igual manera desde la vigencia de esta ordenanza, de no cumplirse lo dispuesto, ocasionará la imposición de una multa equivalente a 100 SBU del trabajador privado en general.*

En caso de mantenerse el incumplimiento a esta disposición, se generará una multa adicional equivalente al 10% de un SBU del trabajador privado en general, por cada día de retraso al cronograma aprobado por el GAD-Municipal de Muisne a través de la Dirección de Ingeniería en coordinación con la Dirección Financiera.

**Cuadro elaborado por la Corte Constitucional*

IV. Fundamentos de la acción de inconstitucionalidad

4.1. Fundamentos de la acción y pretensión

- 8.** En su demanda, el accionante señaló que existió una primera Ordenanza expedida por el Gobierno Autónomo Descentralizado de Muisne (“**GAD de Muisne**”) publicada en el R.O. Suplemento N°. 869 de 12 de enero de 2013, la cual fue declarada inconstitucional en sentencia N°. 047-16-SIN-CC de 14 de septiembre de 2016.
- 9.** El accionante sostiene que los artículos impugnados infringen los artículos 132 numeral 3, 226, 261 numeral 10, 300, 301 y 314 de la CRE. Previo a exponer los argumentos sobre la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, el accionante se refiere a varias sentencias de la Corte Constitucional y sostiene que la *ratio decidendi* de las mismas es aplicable al caso *in examine*.²

² Sentencias N°. 007-15-SIN-CC de 31 de marzo de 2015, dentro del caso N°. 0009-13-IN; N°. 008-15-SIN-CC de 31 de marzo de 2015, dentro del caso N°. 0008-13-IN; N°. 016-15-SIN-CC de 31 de marzo de 2015, dentro del caso N°. 0055-14-IN; N°. 25-15-SIN-CC de 22 de julio de 2015, dentro de los casos N°.

- 10.** Como primer punto, el accionante afirma que las disposiciones impugnadas infringen los artículos 261 numeral 10, y 226 de la CRE, puesto que la competencia relacionada con el espectro radioeléctrico y el régimen de las comunicaciones y telecomunicaciones, es exclusiva del Gobierno Central. Así, los gobiernos autónomos descentralizados (“GADs”) municipales, no tienen competencia para regular la materia. Sostiene que esta arrogación de competencias por parte de los GADs municipales, vulnera los principios de legalidad y coordinación entre instituciones públicas.
- 11.** Como segundo punto, señala que la Ordenanza impugnada viola el régimen constitucional que otorga la potestad normativa tributaria a los municipios en materia de tasas, puesto que: **(i)** la realización de una actividad privada que no supone el uso privativo de un bien de dominio público o que implique la provisión por parte de la municipalidad de un específico servicio público no puede ser objeto de la tasa; **(ii)** la tasa que se requiere cobrar a través de la Ordenanza impugnada es ajena a las competencias de los GADs; **(iii)** la tasa que se pretende cobrar viola el principio de equidad puesto que son valores desproporcionados, irracionales y confiscatorios; y, **(iv)** la tasa viola el principio de transparencia en materia tributaria.
- 12.** Finalmente, el accionante alegó que las disposiciones transitorias violan los principios que regulan la prestación de servicios públicos, particularmente los de uniformidad, accesibilidad, regularidad, eficiencia y calidad, consagrados en el artículo 314 de la CRE:
- 12.1.** El principio de uniformidad, pues genera un costo para la prestación del servicio público de telecomunicaciones en una circunscripción territorial específica, Muisne;
- 12.2.** El principio de accesibilidad, pues los costos asociados a las tasas encarecen la prestación del servicio público, incluso considera que pueden comprometer las condiciones necesarias para su provisión, debido a su efecto confiscatorio;
- 12.3** El principio de regularidad, por el tratamiento diferenciado entre los GADs municipales, el ejercicio de su competencia por fuera de los límites constitucionales y legales;

0026-14-IN, 0031-14-IN, 0033-14-IN, 0034-14-IN, 0036-14-IN y 0041-14-IN (acumulados); N°. 026-15-SIN-CC de 22 de julio de 2015, dentro del caso N°. 0022-15-IN; N°. 039-15-SIN-CC de 16 de septiembre de 2015, dentro del caso N°. 0042-14-IN; N°. 011-16-SIN-CC de 3 de febrero de 2016, dentro del caso N°. 0072-15-IN; N°. 015-16-SIN-CC de 16 de marzo de 2016, dentro del caso N°. 0058-15-IN; N°. 020-16-SIN-CC de 22 de marzo de 2016, dentro del caso N°. 0064-15-IN; N°. 016-16-SIN-CC de 22 de marzo de 2016, dentro del caso N°. 91-15-IN; N°. 022-16-SIN-CC de 30 de marzo de 2016, dentro del caso N°. 0059-15-IN; N°. 026-16-SIN-CC de 6 de abril de 2016, dentro del caso 0062-15-IN; N°. 29-16-SIN-CC de 13 de abril de 2016, dentro del caso N°. 0048-15-IN; N°. 047-16-SIN-CC de 14 de septiembre de 2016, dentro del caso N°. 37-14-IN.

- 12.4.** El principio de eficiencia pues las tasas como el permiso de implementación restringirían a los prestadores la posibilidad de disponer de los medios y herramientas (antenas, cables, estructuras e infraestructura relacionada).
- 12.5.** El principio de calidad en su doble concepción, por una parte, ha creado una variable que compromete esencialmente la provisión del servicio (por su encarecimiento) y, por otra, *“lejos de asegurar niveles de calidad”* en la prestación del servicio de telecomunicaciones, la Ordenanza, como ejercicio de una potestad normativa, podría obstaculizar la provisión del servicio por su efecto confiscatorio.
- 13.** Como pretensión, el accionante solicita que se declare la inconstitucionalidad de los artículos 5, 6, 11, 18, 19, 20, 21, 22, 27, disposiciones transitorias tercera y quinta de la Ordenanza impugnada.

4.2. Argumentos de la Procuraduría General del Estado

- 14.** El señor Marco Proaño Durán, en calidad de Director Nacional de Patrocinio y delegado del PGE, en lo principal, sostuvo que la Ordenanza impugnada contraviene los artículos 261 número 10 y 226 de la CRE. Esto, pues el único facultado para administrar, disponer los precios, tarifas de los servicios públicos de telecomunicaciones, es la Administración Central.
- 15.** Indica que la Ordenanza impugnada infringe el artículo 264 número 2 de la CRE, puesto que la potestad para crear tasas o contribuciones por parte de los GADs municipales, se limita al uso del suelo, no al aprovechamiento del espectro radioeléctrico, ni al cobro de tasas por el servicio de telecomunicaciones. Asimismo, afirma que la norma impugnada atenta los principios de legalidad y coordinación, establecidos en el artículo 226 de la CRE³.
- 16.** Finalmente, solicita al Pleno de la Corte Constitucional declare la inconstitucionalidad de las normas contenidas en la Ordenanza impugnada, así como cualquier otra que se oponga o no guarde armonía con la CRE.

V. Análisis

- 17.** La acción pública de inconstitucionalidad, contenida en el artículo 436 numeral 2 de la CRE, constituye un mecanismo jurisdiccional en virtud del cual la Corte Constitucional puede ejercer el control abstracto de constitucionalidad de actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado. Esto, en aras de generar coherencia en el ordenamiento jurídico, a través de la depuración de disposiciones inconstitucionales por la forma o por el fondo.

³ En ese sentido, se refiere al artículo 240 de la CRE para indicar que la facultad normativa de los GADs debe sujetarse a lo dispuesto en la CRE y la Ley.

18. En el mismo sentido, el artículo 74 de la LOGJCC establece que el control abstracto de constitucionalidad tiene como “*finalidad garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico*”.
19. De la revisión de los antecedentes expuestos, esta Corte evidencia que la pretensión del accionante no puede ser satisfecha, puesto que, la Ordenanza que regula la implantación de estaciones base celular, centrales fijas y de radiocomunicaciones en el cantón Muisne (“**Ordenanza derogatoria**”) sancionada el 18 de octubre de 2019 y publicada en el Registro Oficial N°. 356 de 17 de febrero de 2020 derogó la norma impugnada⁴.
20. Si bien la norma impugnada dejó de integrar el ordenamiento jurídico, al amparo de los numerales 8⁵ y 9 del artículo 76 de la LOGJCC, es necesario que esta Corte Constitucional verifique si la norma derogada continúa produciendo efectos o si existe configuración de unidad normativa con alguna otra disposición no demandada.
21. Al respecto, se verifica que en la Ordenanza derogatoria no existe: i) artículo alguno con definiciones (como en el artículo 5 de la Ordenanza derogada); ii) artículos relacionados con el pago de tasas por permisos de instalación de infraestructuras en espacios públicos o privados municipales, o de permisos de instalación o construcción de infraestructura en espacios públicos o privados municipales (artículos 18 y 19 de la Ordenanza derogada); iii) artículos sobre el pago de tasas respecto a la colocación de Tubería o antenas parabólicas para recepción de la señal comercial de televisión satelital (artículos 21 y 22 de la Ordenanza derogada).
22. En cuanto a las disposiciones transitorias de la Ordenanza derogada, no se evidencia que están hayan sido reproducidas en las disposiciones generales y transitorias de la Ordenanza derogatoria, como se expone a continuación:

Ordenanza derogada	Ordenanza derogatoria
<i>Disposición Transitoria Tercera.- Por no existir a la presente fecha normas técnicas de soterramiento de redes en el espacio</i>	<i>Primera: Esta Ordenanza a partir de su sanción tendrá inmediata aplicación dentro de la jurisdicción o circunscripción</i>

⁴ Así la disposición derogatoria señala: “*Primera. - La presente Ordenanza se constituye en una Ordenanza Derogatoria a la Ordenanza que se encuentre vigente hasta la fecha de esta aprobación*”; y la disposición general y transitoria primera establece: “*Esta Ordenanza a partir de su sanción tendrá inmediata aplicación dentro de la jurisdicción o circunscripción territorial del Cantón Muisne quedando sin efecto todas las demás relacionadas con la presente ordenanza.*”

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 15-18-IN/19 de 2 de julio de 2019, párr. 48. “*Dicho artículo recoge la teoría de ultractividad de la ley derogada, la cual está definida en la posibilidad de que la norma logre que sus efectos sean aplicados más allá del momento en que dejó de pertenecer al ordenamiento jurídico positivo, independientemente de si los hechos que la motivaron se dieron antes o después de dicha derogatoria, lo cual deja la posibilidad de que la Corte ejerza control constitucional sobre la misma, aunque su período de validez formal haya terminado*”.

<p><i>público subterráneo, el GAD-Municipal de Muisne, expedirá o aprobará las respectivas normas técnicas cantonales necesarias, para la ejecución de los proyectos de ordenamiento en el espacio aéreo, suelo y subsuelo.</i></p> <p><i>Al momento de expedirse las normas técnicas de soterramiento de redes del espacio público subterráneo por el organismo rector el GAD-Municipal de Muisne deberá acogerse a las mismas sin necesidad de reformar la presente ordenanza.</i></p>	<p><i>territorial del Cantón Muisne quedando sin efecto todas las demás relacionadas con la presente ordenanza.</i></p>
<p>Disposición Transitoria Quinta.- <i>Una vez publicada la presente ordenanza en el Registro Oficial, dentro de los quince días después de su vigencia, las personas naturales y jurídicas, sociedades nacionales y extranjera todas ellas de carácter privado, o que se hayan constituido en fideicomiso de recaudación y pago, que ocupen el espacio aéreo, suelo y subsuelo o cualquiera de los servicios señalados y que operen dentro de las áreas en que se encuentran los ductos de soterramiento listos para su ocupación, presentarán un plan de desocupación u ordenamiento del espacio aéreo, suelo y subsuelo, que debe contemplar la reubicación del mismo, dicho plan no deberá superar los 45 días para su ejecución, contados de igual manera desde la vigencia de esta ordenanza, de no cumplirse lo dispuesto, ocasionará la imposición de una multa equivalente a 100 SBU del trabajador privado en general.</i></p> <p><i>En caso de mantenerse el incumplimiento a esta disposición, se generará una multa adicional equivalente al 10% de un SBU del trabajador privado en general, por cada día de retraso al cronograma aprobado por el GAD-Municipal de Muisne a través de la Dirección de Ingeniería en coordinación con la Dirección Financiera.</i></p>	<p>Segunda: <i>Toda estación base celular fija que se encuentre instalada y en funcionamiento podrá regularizarse hasta un plazo máximo de 180 días contados a partir de la publicación de esta Ordenanza en el Registro Oficial.</i></p>

23. Por otro lado, el contenido de los artículos 6 y 27 de la Ordenanza derogada fue parcialmente reproducido en los artículos 2, 14 y 15 de la Ordenanza derogatoria, por lo que en este punto es necesario verificar si en la Ordenanza derogatoria vigente persiste el contenido de los artículos que en su momento fueron demandados como inconstitucionales. Por ello, a continuación, se esquematizan los cambios surtidos en los mencionados artículos

Ordenanza derogada	Ordenanza derogatoria
<p>Art. 6.- Condiciones generales de implantación de estructuras fijas de soporte de antenas comerciales. - La implantación de estructuras fijas de soportes de antenas para la prestación de servicios comerciales, cumplirá con el servicio de zonificación uso y ocupación del suelo, <u>subsuelo, y espacio aéreo</u> y sus relaciones de compatibilidad con la ordenanza que reglamenta el uso del suelo, así como con las condiciones generales. Deberán integrarse al entorno circundante adoptando las medidas de proporción y mimetización necesarias. Para la implantación dentro del sistema Nacional de áreas protegidas SNAP, bosques protectores o patrimonio forestal del Estado, el prestador del servicio deberá contar con el pronunciamiento favorable emitido por el Ministerio del Ambiente. Se prohíbe su implantación en los monumentos históricos y en los bienes que pertenece al patrimonio nacional; en áreas y centros históricos legalmente reconocidos, solo podrán efectuarse implantaciones previos informes favorables de la Dirección de Planificación y Ordenamiento Territorial y de la Dirección de Obras Públicas Municipal del Cantón Muisne. Se prohíbe la implantación en áreas arqueológicas no edificadas.</p>	<p>Art. 2.- Condiciones generales de implantación de infraestructura fija de soportes de estaciones base celulares.- La implantación de estructura fija para la prestación del servicio móvil avanzado, cumplirá con el servicio de zonificación, uso y ocupación del suelo, y sus relaciones de compatibilidad con la ordenanza que reglamenta <u>el uso del suelo</u>, así como con las condiciones generales</p> <p>:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Deberán integrarse al entorno circundante, adoptando las medidas de proporción y mimetización necesarias. b) <u>Contar con la autorización emitida por la Dirección General de Aviación Civil para aquellos sitios que se encuentren cerca del cono de aproximación.</u> c) Para la implantación dentro del sistema Nacional de áreas protegidas SNAP, Bosques Protectores (BP) o patrimonios Forestal del Estado (PFE), el prestador del servicio deberá contar con el pronunciamiento favorable; emitido por el Ministerio del Ambiente; d) Se prohíbe su implantación en los monumentos históricos y en los bienes que pertenece al Patrimonio nacional; y e) Se prohíbe la implantación en áreas arqueológicas no edificadas.
<p>Art. 27.- De la sanción por incumplimiento en la presentación del permiso ambiental.- En caso de que el usuario requirente del servicio de implantación de infraestructura de</p>	<p>Art. 14.- Infracciones y Sanciones.- Está terminantemente prohibida (sic) la implantación de infraestructura fija de estaciones base celular para la prestación del servicio móvil avanzado, que no cuente</p>

telecomunicaciones, no acredite haber obtenido el permiso ambiental, estará sujeto a una sanción del 20% del SBU diario por cada estructura y sus elementos

Está terminantemente prohibida la implantación de infraestructura fija de soporte de antena e infraestructura relacionada con el servicio comercial que no cuente con el permiso de implantación.

Si la persona natural o empresa privada no gestiona su permiso de implantación, y se encuentra funcionando en cualquiera de los casos sin perjuicio de la tasa generada por la utilización, ocupación, instalación, implantación o construcción de infraestructura, postes y tendidos de redes el GAD Municipal de Muisne, tendrá la facultad de multar con un valor equivalente a tres SBU por cada año que no hubiere obtenido el permiso, pudiendo además ordenar de manera inmediata la desocupación de la infraestructura instalada sin permiso respectivo. En caso de no procederse a la desocupación de la infraestructura en el término señalado, el GAD- de Muisne queda con el derecho de proceder a la desocupación de la estructura o materiales, debiendo reintegrarse los valores por gastos incurridos en la desocupación con un recargo del 100% del gasto generado, valor que será calculado por la Dirección Financiera.

Cualquier implantación irregular que sea detectada por inspección o a través de denuncia, será objeto de investigación y sanción según sea el caso.

Se impondrá una multa equivalente a 20 SBU del trabajador privado en general, al prestador del servicio comercial que impida u obstruya la inspección a cualquier estación radioeléctrica fija, que deba realizar un funcionario municipal habilitado.

Si la instalación cuenta con el permiso de implantación correspondiente, pero incumple algunas de las disposiciones del régimen de uso de suelo o vía pública la autoridad municipal impondrá al prestador del servicio comercial una multa

con el permiso de implantación.

Cualquier implantación irregular que sea detectada por inspección o a través de denuncia, será objeto de investigación y sanción según el caso.

La Dirección de Gestión Ambiental y Riesgo, procederá de oficio o a través de denuncias, a avocar conocimiento, y derivará el expediente debidamente motivado, ante la autoridad juzgadora, para que sustancie y emita su Resolución en derecho.

Art. 15.- Autoridad juzgador.- El Comisario del Ambiente Municipal, es la Autoridad Juzgadora, para sustanciar el procedimiento administrativo sancionador, tal como lo establece el CODIGO ORGANICO ADMINISTRATIVO, en el Título III PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO CAPITULO I INICIO, CAPITULO II MEDIDAS CAUTELARES, CAPITULO III PRUEBA, Y CAPITULO IV POTESTAD ESOLUTORIA (sic) Y TERMINACION DEL PROCEDIMIENTO.

Si la instalación cuenta con el permiso de implantación correspondiente, pero incumple algunas de las disposiciones de la presente ordenanza, previo expediente emitido por la Dirección de Gestión Ambiental y Riesgo, la autoridad juzgadora municipal impondrá al operador o prestador del servicio, una multa no menor a cinco (5) salarios básicos unificados y procederá a notificar al titular en su domicilio, ordenando que se realicen los correctivos necesarios en el término de treinta (30) días, en caso de incumplimiento se revocará al (si) permiso de implantación.

Si se produce algún accidente o siniestro no previsto que afecte a terceros, que sea imputable al prestador del Servicio, se hará efectiva la póliza.

equivalente a 50 SBU, y procederá a notificar al titular en su domicilio, ordenando que se realicen los correctivos necesarios en el término de 30 días, en caso de incumplimiento se revocará el permiso de implantación y se procederá al desmontaje del elemento o equipo a costo del titular. Los valores por gastos incurridos para la desocupación o desmontaje tendrán un recargo del 100% del gasto generado valor que será calculado por la Dirección Financiera.

En caso de detectarse redes, postes o material eléctrico de telecomunicaciones o cualquier tipo de cableado o red de cualquier tipo que haya sido inutilizado, el GAD de Muisne cobrará una multa equivalente a 5 SBU, se procederá además de manera inmediata a comunicar a la empresa responsable a fin de que proceda inmediatamente a su desocupación. En caso de no procederse a la desocupación en el término otorgado, término que no podrá superar los 15 días, el GAD-Muisne queda con el derecho de proceder a la desocupación de la estructura o materiales, debiendo reintegrarse por parte de los infractores los valores por gastos incurridos para la desocupación, con un recargo del 100% del gasto generado valor que será calculado por la Dirección Financiera.

Si se produce algún accidente o siniestro no previsto que afecte a terceros, que sea imputable al prestador del servicio comercial, se hará efectiva la póliza, además el prestador del servicio comercial deberá cubrir el costo de los desperfectos o daños que causen y que no fueren cubiertos por la póliza, y pagará una multa equivalente a 20 SBU del trabajador privado en general.

Quienes no repongan la infraestructura vial o peatonal pública intervenida a su estado original o los urbanizadores, lotizadores y constructores, que incumplan con las obligaciones establecidas en la presente ordenanza, serán sancionados de conformidad con la ley y las ordenanzas vigentes

<p><u>Las sanciones estipuladas en la presente ordenanza, serán aplicadas tanto para el sector público como para el sector privado, personas naturales u otros entes responsables de la ocupación de cualquier tipo en el espacio aéreo, suelo y subsuelo.</u></p>	
--	--

- 24.** De lo anterior, este Organismo observa que la ordenanza derogatoria presenta cuatro elementos que evidencian claramente que la norma impugnada no fue reproducida en dicha ordenanza, estos son: i) variaciones en el contenido del texto de la ordenanza derogada, ii) exclusión de requisitos establecidos en la ordenanza derogada, iii) inclusión de requisitos no previstos por la ordenanza derogada, y iv) inclusión de casos que se exceptúan del cobro de la tasa y de multas frente al incumplimiento.
- 25.** De tal forma, a pesar de que en la Ordenanza derogatoria subsisten ciertos elementos de la Ordenanza derogada no se trata de una reproducción que permita a la Corte realizar un análisis de constitucionalidad extendido a la Ordenanza derogatoria. Es decir, en el caso no se configura el principio de unidad normativa⁶. Tampoco se verifican efectos ulteriores de la Ordenanza impugnada, pues como se dejó en expuso en el párrafo 19 *supra*, la Ordenanza derogatoria eliminó el régimen para la implantación de este tipo de estructuras y el tributo asociado a dicha implantación, por lo que se verifica que las disposiciones impugnadas no pueden producir efectos ulteriores⁷.

VI. Decisión

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

- 1. Negar la acción pública de inconstitucionalidad N°. 25-18-IN**

⁶LOGJCC, art.76.- Principios y reglas generales.- “El control abstracto de constitucionalidad se regirá por los principios generales del control constitucional previstos por la Constitución y las normas constitucionales, la jurisprudencia y la doctrina. En particular, se regirá por los siguientes principios (...) 9. Configuración de la unidad normativa.- Se presume la existencia de unidad normativa en los siguientes casos: a) Cuando la disposición acusada o su contenido se encuentran reproducidos en otros textos normativos no demandados; b) Cuando no es posible producir un fallo sobre una disposición jurídica expresamente demandada, sin pronunciarse también sobre otra con la cual guarda una conexión estrecha y esencial; y, c) Cuando la norma impugnada es consecuencia o causa directa de otras normas no impugnadas”.

⁷ Esta Corte Constitucional ha fallado de manera similar en las sentencias N°. 80-15-IN/20, N°. 33-16-IN/21, y N°. 29-16-IN párrs. 22-24.

2. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.11.02
18:59:22 -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 20 de octubre de 2021.- Lo certifico.

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



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

CASO Nro. 0025-18-IN

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes dos de noviembre 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. 1683-17-EP /21
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M. 20 de octubre de 2021

CASO N°. 1683-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia, se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por la señora Daniela Alexandra Buraye Aguirre, en calidad de procuradora judicial del director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador contra la sentencia de 5 de junio de 2017 emitida por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia. La Corte Constitucional concluye que la autoridad judicial no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación.

I. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El 7 de diciembre de 2016, el señor Lou Weiming, por sus propios derechos (“**actor**”), inició una acción de impugnación en contra de la resolución N°. SENAE-DGN-2016-1075-RE de 2 de diciembre de 2016 emitida por el director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“**SENAE**”)¹. El proceso fue signado con el N°. 09501-2016-00493.
2. Mediante sentencia de 14 de marzo de 2017, notificada el 15 de marzo del mismo año, la Sala Única del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 2 con sede en Guayaquil, provincia del Guayas (“**Tribunal Distrital**”), resolvió: **i**) declarar con lugar la demanda; y, **ii**) dejar sin efecto la resolución impugnada y la determinación de control posterior que fue su antecedente.
3. Inconforme con la decisión, la señora Daniela Alexandra Buraye Aguirre, en calidad de procuradora judicial del director general del SENAE, interpuso recurso de casación.

¹ La resolución en mención declaró sin lugar el reclamo administrativo N°. 307-2016 interpuesto en contra de la determinación de control posterior N°. DNI-DR11-RECT-2016-0024 de 9 de septiembre de 2016, la cual estableció una diferencia a pagar de USD 31.019,53, más USD 6.203,91 en concepto del 20% de recargo y USD 24.348,14 por diferencia de salvaguardia rectificadas.

4. Mediante auto de 13 de abril de 2017, el conjuer de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“Sala”) admitió parcialmente el mencionado recurso de casación:

al amparo del caso quinto del art. 268 del Código Orgánico General de Procesos, por el cargo de errónea interpretación del art. 3 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, y del art. 41 del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 contenido en la Resolución 1684.

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

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

6. El 30 de junio de 2017, la señora Daniela Alexandra Buraye Aguirre, en calidad de procuradora judicial del director general del SENA E (“entidad accionante”), presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa contra la sentencia de 5 de junio de 2017 (“sentencia impugnada”). Esta acción fue admitida el 31 de octubre de 2017.
7. Luego de que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo la presente causa fue sorteada el 12 de noviembre de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
8. El 19 de julio de 2021, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso que la parte accionada remita un informe motivado de descargo.

II. Competencia

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

III. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

10. La entidad accionante alegó que la sentencia impugnada vulneró su derecho al debido proceso en las garantías al cumplimiento de las normas y derechos de las partes y a la motivación. Adicionalmente, alegó que la mencionada decisión incumplió con lo dispuesto en el artículo 169 de la CRE.

11. En relación con la presunta vulneración de la garantía a la motivación, la entidad accionante citó el contenido de la norma constitucional que desarrolla dicha garantía y alegó que la Sala

(...) establece las premisas del caso en cuestión, que en definitiva son que para proceder con el ajuste de valor entre el comparable y el importador auditado, era necesario que se cumplan con dos condiciones (diferencia de cantidades y que dicha diferencia influya en el precio) y que por lo tanto las mismas deben ser probadas; y que el Tribunal de instancia ha probado que existe solo una condición diferencia de cantidades.

Sin embargo, sin coherencia a las premisas antes descritas y faltando a la lógica jurídica de la motivación, llega a la conclusión en su sentencia de que en razón de que el Tribunal de instancia ha probado que no se han realizado los ajustes en el caso y por resultar incomparable las transacciones, si ha fundamentado su decisión en que “las diferencias comprobadas en la cantidad si influyeron en el precio o en el valor” (lo cual ni siquiera hace mención la sentencia del tribunal de instancia y que por lo tanto no existe una errónea interpretación de las normas acusadas como infringidas.

12. Además, acusó a la Sala de no limitarse a analizar únicamente la causal por la que fue admitido el recurso de casación (errónea interpretación de normas de derecho) ya que la misma entró a analizar hechos de la sentencia del Tribunal Distrital donde señaló que se debían “hacer los ajustes necesarios” cuando en dicha sentencia “ni siquiera se ha determinado que se probó o que formó parte de la motivación que el ajuste por diferencias de cantidades procedía porque ha influido en el precio”.
13. Bajo estas consideraciones, la entidad accionante solicitó que se admita a trámite la acción extraordinaria de protección a fin de que se declare la vulneración del derecho al debido proceso respecto a las violaciones contenidas en el fallo dictado el 5 de junio de 2017.

3.2. De la parte accionada

14. El 21 de julio de 2021, los jueces Gustavo Durango, José Suing y Fernando Cohn mediante oficio N°. 153-2021-GDV-PSCT-CNJ, dieron contestación al requerimiento realizado mediante providencia de 19 de julio de 2021 y señalaron que:

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

IV. Análisis constitucional

15. De la revisión de la demanda se aprecia que, si bien la entidad accionante alega la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, únicamente transcribe el contenido de las normas constitucionales, sin realizar argumentación alguna o aportar premisas fácticas que permitan a esta Corte verificar la existencia o no de una vulneración de esta garantía. En consecuencia, se aprecia que dichas alegaciones no cuentan con una carga argumentativa suficiente para ser analizadas por la Corte pese a realizar un esfuerzo razonable.²
16. Respecto al artículo 169 de la CRE, es importante señalar que no se encuentra en la demanda una argumentación de cómo su presunta inobservancia ha afectado derechos de la entidad accionante, de modo que puedan ser analizados por la Corte Constitucional, por lo que, no procede un análisis sobre este principio.
17. Por lo señalado *ut supra* esta Corte procederá a realizar el análisis de las alegaciones de la entidad accionante únicamente respecto al derecho al debido proceso en la garantía a la motivación.

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

18. La entidad accionante alegó que la Sala resolvió “*sin coherencia*” ya que llega a la conclusión de que no existe una errónea interpretación de las normas acusadas como infringidas en razón de que el Tribunal Distrital ha probado que no se han realizado los ajustes en el caso y que las transacciones han resultado incomparables, por lo que, para los jueces, las diferencias comprobadas sí influyeron en el precio o en el valor. Adicionalmente, sostuvo que la Sala no se limitó a analizar la causal por la que fue admitido el recurso de casación, sino que entró a analizar hechos de la sentencia de instancia.
19. La CRE en la letra l), numeral 7 de su artículo 76, establece que el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación implica que:

Las resoluciones de los poderes públicos (...) enunci[en] las normas o principios jurídicos en que se funda y se expli[que] la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.

20. Esta garantía no establece modelos ni exige altos estándares de argumentación jurídica, pues tan solo impone a los jueces la obligación de expresar las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión.³

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 21.

³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1679-12-EP/20, de 15 de enero de 2020, párr. 44.

21. Así, entre varios elementos, esta Corte debe verificar si las autoridades demandadas: (i) enunciaron las normas o principios jurídicos en que fundó la decisión; y, (ii) explicaron la pertinencia de su aplicación al caso concreto.⁴
22. En la sentencia impugnada, se observa que la Sala expuso los antecedentes del proceso, identificó el caso admitido por el conjuez⁵, los fundamentos del SENAE para sostener los cargos alegados y lo señalado por el actor en la contestación del recurso.
23. De la misma manera, estableció su competencia para conocer el recurso de casación, analizó la validez procesal, y realizó el planteamiento del problema jurídico. Posteriormente, en el acápite 3.2. señaló los hechos considerados como probados por el Tribunal Distrital para lo cual citó parte de la sentencia recurrida donde los jueces *a quo* señalaron que en cuanto a las cantidades importadas

se aprecia que EL ACTOR IMPORTÓ 149.442 GAFAS, ESTO ES, 48,84 VECES MÁS GAFAS QUE LAS QUE IMPORTÓ EL COMPARABLE. SI SE EXTRAEN DE LA IMPORTACIÓN AQUELLOS ÍTEMS QUE NO FUERON OBJETO DE RECTIFICACIÓN, LA CANTIDAD DE GAFAS IMPORTADAS OBJETO DE RECTIFICACIÓN ES DE 146.538, QUE ES 47,89 VECES MÁS GAFAS QUE LAS QUE IMPORTÓ EL COMPARABLE”.

24. En este sentido, la Sala acotó que:

Es precisamente sobre la base de estos hechos considerados como ciertos y probados en la sentencia impugnada que el Tribunal a quo llega a la conclusión de que en este caso al no existir similitud en cuanto a las cantidades no se cumple con la condición referida en la normativa comunitaria, por lo que a criterio del juzgador de instancia ameritaba realizar el ajuste por tal diferencia, pues resulta absolutamente incomparable una transacción en que se venden alrededor de 3.000 gafas con otra en que se venden alrededor de 150.000 gafas.

25. Procedió entonces a analizar si existió una errónea interpretación de las normas acusadas. para lo cual señaló que el “*problema se centra en determinar si fue o no legal la forma de elevación del valor FOB de la transacción, mediante la aplicación del tercer método de valoración*” previsto en el artículo 3 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, después de ello indicó que la aplicación de este método permite al SENAE efectuar ajustes necesarios con el fin de equiparar el precio de venta de las mercancías importadas al valor que dicho precio debería alcanzar conforme la ley, y que dichos ajustes “*deben realizarse sobre la base de datos comprobados que demuestren claramente que aquéllos son razonables y exactos*”. Para ello estableció

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1285-13-EP/19, de 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

⁵El caso alegado como infringido fue el quinto del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos, por el cargo de errónea interpretación del artículo 3 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, y del artículo 41 del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 contenido en la Resolución 1684.

lo que dispone la mencionada norma respecto de los criterios a considerarse para que pueda aplicarse este método de valoración:

que sean muy semejantes a las mercancías objeto de valoración en lo que se refiere a su composición y características; que puedan cumplir las mismas funciones que las mercancías objeto de valoración y ser comercialmente intercambiables; que se hayan producido en el mismo país y por el mismo productor de las mercancías objeto de valoración; y, que sean vendidas sustancialmente en las mismas cantidades de las mercancías objeto de la valoración.

26. Se refirió al artículo 41 del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 contenido en la Resolución 1684, e indicó que el mismo establece que al aplicar este método, el valor en aduana se determinará utilizando el valor de transacción de mercancías similares vendidas al mismo nivel comercial y sustancialmente en las mismas cantidades que las mercancías objeto de la valoración. Adicionalmente, señaló que la mencionada norma disponía que en caso de que existan diferencias en el nivel comercial y/o en la cantidad que influyan en el precio o en el valor, se harán los ajustes necesarios, de conformidad con lo previsto en el comentario 10.1 del Comité Técnico de Valoración, el mismo que a su vez establecía que de comprobarse estas diferencias se deberá determinar si las mismas han influido en el precio o en el valor, debiendo realizarse los ajustes en el acto determinativo si así ocurre.

27. Concluyó entonces que:

En la sentencia de instancia consta como hecho probado que no se han realizado los ajustes y que resulta absolutamente incomparable una transacción en que se venden alrededor de 3.000 gafas con otra que se venden alrededor de 150.000 gafas, al menos si no se hacen (como en este caso no se hicieron) los ajustes necesarios al precio del comparable, antes de aplicarlo a la importación que es objeto de determinación, por lo que el juzgador de instancia fundamentó su decisión en el primer presupuesto eso es que las diferencias comprobadas en la cantidad si influyeron en el precio o en el valor, razón por la cual se debieron hacer los ajustes necesarios de conformidad con lo previsto en el Comentario 10.1 del Comité Técnico de Valoración (...) No corresponde a este Tribunal de Casación, al amparo del caso quinto del art. 268 del Código Orgánico General de Procesos, volver a analizar las pruebas presentadas por las partes dentro de la instancia, por lo este análisis se sustenta en la apreciación y valoración de la prueba hecha por el Tribunal a quo de que existen diferencias comprobadas en la cantidad que influyeron en el precio o en el valor de las mercancías importadas. De esta manera, podemos concluir que en este caso si se debieron hacer los ajustes necesarios. En consecuencia, no se configura la errónea interpretación de los artículos 3 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, y el artículo 41 del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 contenido en la Resolución 1684 “Actualización del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 Valor en Aduana de las Mercancías Importadas”.

28. Con base en este razonamiento, la Sala resolvió “NO CASAR la sentencia dictada el 14 de marzo de 2017.

29. Al momento de verificar si una sentencia se encuentra motivada, no es labor de este Organismo entrar a valorar el acierto o desacierto de las razones jurídicas expuestas en la misma⁶, sino de verificar posibles violaciones a derechos constitucionales.
30. Bajo estas consideraciones, la Corte Constitucional descarta las alegaciones de la entidad accionante, pues observa que la sentencia impugnada enuncia las normas en que se funda y explica la pertinencia de su aplicación frente a los hechos del caso. Adicionalmente, no se observa que la Sala se haya extralimitado al efectuar un análisis de los hechos de la sentencia de instancia, ya que únicamente se limitó a detallar los hechos considerados como probados por el Tribunal Distrital, sin efectuar un nuevo análisis respecto de la valoración probatoria.
31. De esta forma, se verifica el cumplimiento de los elementos mínimos que se encuentran recogidos en la letra l), numeral 7 del artículo 76 de la CRE.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección N°. 1683-17-EP.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.11.02
19:09:30 -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 20 de octubre de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N°. 392-13-EP/19 del 2 de octubre de 2019. párr. 31.



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

CASO Nro. 1683-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes dos de noviembre 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. 3310-17-EP /21
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M. 20 de octubre de 2021

CASO No. 3310-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: Se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Nicolás Elloy Melendrez Leal contra el auto de 31 de octubre de 2017 dictado por el juez de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas dentro del juicio laboral N°. 09359-2017-01708. La Corte Constitucional rechaza la demanda por falta de agotamiento de recursos.

I. Antecedentes

1.1.El proceso originario

1. El señor Nicolás Elloy Melendrez Leal presentó un juicio laboral en contra del señor Ricardo Valenzuela Salvatierra, en su calidad de representante de la Clínica Alianza S.A. Clinial, solicitando el pago por concepto de despido intempestivo y haberes laborales equivalente a USD 118 145,92¹. El proceso fue signado con el N°. 09359-2017-01708.
2. El 12 de septiembre de 2017, el juez de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“**juez**”) declaró sin lugar la demanda. Inconforme con la decisión, el 15 de septiembre de 2017, el señor Nicolás Elloy Melendrez Leal interpuso, de forma escrita, recurso de apelación.
3. El 21 de septiembre de 2017, la actuario de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas sentó razón y confirmó que las partes procesales no interpusieron recurso de apelación en la audiencia. Mediante providencia de 31 de octubre de 2017, el juez rechazó el recurso de apelación por extemporáneo.²

¹ El señor Nicolás Elloy Melendrez Leal manifestó que prestó sus servicios en calidad de portero, guardián y personal de limpieza de la Clínica, y fue despedido intempestivamente el 19 de mayo de 2017. Fs. 13, expediente Unidad Judicial de Trabajo con sede el cantón Guayaquil, provincia del Guayas.

² El juez indicó que “*la interposición del recurso de apelación, sea de los autos interlocutorios sobre los cuales la Ley concede este recurso o sea de la sentencia dictada, debe realizarse en la audiencia oral y pública celebrada, y no en algún otro momento, y en la especie, el accionante por medio de su patrocinador técnico no interpuso recurso alguno en contra de la sentencia emitida, perdiendo su oportunidad procesal y precluyendo el momento oportuno para hacerlo, ejecutoriándose por consiguiente la sentencia*”. Fs. 76, expediente Unidad Judicial de Trabajo con sede el cantón Guayaquil, provincia del Guayas.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

4. El 30 de noviembre de 2017, el señor Nicolás Elloy Melendrez Leal presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa contra el auto de 31 de octubre de 2017 (“**auto impugnado**”). Esta acción fue admitida el 20 de febrero de 2018.
5. Luego de que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo la presente causa fue sorteada el 12 de noviembre de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
6. El 6 de julio de 2021, el juez ponente avocó conocimiento de la causa, y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo.

II. Competencia

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

III. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

8. El accionante considera que se vulneraron sus derechos a la vivienda, al buen vivir y al debido proceso en la garantía a la defensa.
9. Sobre ésta última, considera que se ha sacrificado la justicia por la omisión de formalidades, pues “*se dicta la resolución de la cual no apele (sic) verbalmente como medio de protesta por la evidente parcialización de USIA, pero si (sic) lo hice al deducir mi recurso de apelación de forma escrita*”.

3.2. De la parte accionada

10. El 14 de julio de 2021, el Juez de la Unidad Judicial de Trabajo de Guayaquil presentó su informe de descargo y expuso que en la demanda se mencionan hechos que “*evidentemente provocan por sí solos la improcedencia de la acción intentada*”. Consideró que sus actuaciones se encontraban apegadas a la ley y que el accionante afirmó que no recurrió en la audiencia. Adicionalmente, indicó que:

el propio accionante admite en su demanda que se atiende que omitió cumplir con el mandato señalado en el Art. 190 del Código Orgánico General de Procesos respecto a sus testigos y erró en el señalamiento de la prueba testimonial requerida al accionado, conforme a lo dispuesto en el Art. 187 ibídem, omisiones que no son atribuibles a la administración de justicia ni al suscrito y que no pueden ser consideradas como una vulneración a su derecho a la defensa (...).

11. Por los argumentos expuestos, solicitó que se rechace la presente acción extraordinaria de protección.

IV. Análisis

12. Según el artículo 94 de la CRE, antes de presentar una acción extraordinaria de protección, el accionante debe agotar oportunamente los recursos ordinarios y extraordinarios disponibles en el ordenamiento jurídico. Esto, a menos que los medios de impugnación previstos en la justicia ordinaria sean inadecuados e ineficaces, o que la falta de su interposición no se deba a la negligencia del titular del derecho constitucional vulnerado.
13. De conformidad con el precedente establecido por la Corte Constitucional en la sentencia N°. 1944-12-EP/19, el agotamiento de medios de impugnación por parte del accionante es un requisito de especial relevancia que procura un equilibrio entre la actuación de la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción constitucional, porque permite a la primera: (i) precautelar los derechos de las partes procesales y (ii) corregir los yerros que otros operadores pudieron haber cometido.³
14. Bajo ese entendido, esta Corte determinó que no puede verse obligada a emitir un pronunciamiento sobre los méritos de un caso, si identifica, en la fase de sustanciación, que no se agotaron los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable. Sin embargo, para los casos en que la decisión judicial impugnada cause un gravamen irreparable, este Organismo podrá entrar a analizar la violación de derechos alegada en la acción extraordinaria de protección, a pesar de no haberse cumplido el requisito de agotamiento de recursos.⁴
15. Previo a analizar la presunta violación de derechos constitucionales del accionante, corresponde verificar si se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios disponibles en el ordenamiento jurídico o, en su defecto, si se ha demostrado que tales recursos eran ineficaces o que su falta de interposición no fue producto de su negligencia.

³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1944-12-EP/19 de 05 de noviembre de 2019.

⁴ *Id.*, párrs. 40-41.

16. En la especie, se observa que el juez negó el recurso de apelación pues el accionante no lo interpuso de manera oral en la audiencia celebrada el 5 de septiembre de 2017⁵ de conformidad con el artículo 256 del Código Orgánico General de Procesos⁶. Se verifica que el accionante no agotó los recursos de manera diligente, pese a que el ordenamiento jurídico preveía un momento procesal determinado para interponer el recurso de apelación, de conformidad con la norma vigente al momento de la diligencia.
17. Además, la Corte Constitucional observa que la decisión impugnada rechazó el recurso de apelación por extemporáneo; por lo que, el accionante tenía disponible el recurso de hecho para demostrar que su caso se subsumía en uno de los presupuestos establecidos en la resolución No. 15-2017 de la Corte Nacional de Justicia⁷.
18. Por lo expuesto, esta Corte concluye que en el presente caso no se cumple el requisito constitucional de agotamiento de recursos ordinarios y extraordinarios, ni se ha justificado que el recurso era ineficaz o inapropiado. En consecuencia, la Corte encuentra que no procede pronunciarse sobre el mérito de la presente acción y corresponde rechazar la demanda por improcedente.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Rechazar** por improcedente la acción extraordinaria de protección N°. 3310-17-EP.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

⁵ Fs. 66, expediente Unidad Judicial de Trabajo con sede el cantón Guayaquil, provincia del Guayas.

⁶ Código Orgánico General de Procesos. Registro Oficial Suplemento N°. 506 de 22 de mayo de 2015, artículo 256. “*Procedencia. El recurso de apelación procede contra las sentencias y los autos interlocutorios dictados dentro de primera instancia así como contra las providencias con respecto a las cuales la ley conceda expresamente este recurso. Se interpondrá de manera oral en la respectiva audiencia (...)*”.

⁷ Resolución No. 15-2017 de la Corte Nacional de Justicia publicada el 20 de octubre de 2017. Esta establecía la posibilidad de interponer el recurso de apelación por escrito en caso de que se configuren dos situaciones:

1. Por caso fortuito o fuerza mayor; y,
2. En casos en los que lo resuelto en audiencia haya variado significativamente en la decisión que se ha notificado por escrito.

3. Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.11.02
19:14:17 -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 20 de octubre de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



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

CASO Nro. 3310-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes dos de noviembre 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. 31-17-EP /21
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M. 20 de octubre de 2021

CASO No. 31-17-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 desestima la acción extraordinaria de protección propuesta y descarta que la decisión impugnada, dictada dentro de una acción de impugnación en el Contencioso Tributario, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

I. Antecedentes procesales

1. El 24 de junio de 2016, la señora Vicenta Elizabeth Vite Castillo, en su calidad de gerente general y representante legal de la compañía ABIDAN S.A. presentó una acción de impugnación¹ contra el subdirector de Zona de Carga Aérea y la directora distrital del Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador por la resolución No. SENAE-SZCA-2016-0124-RE².
2. El 10 de noviembre de 2016, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en Guayaquil resolvió declarar con lugar la acción de impugnación presentada, y en consecuencia: a) declaró la invalidez legal de la resolución No. SENAE-SZCA-2015-00124-RE, emitida por el subdirector de zona de carga aérea el 31 de mayo de 2016, así como la resolución SENAE-JEXA-2015-0049-RE emitida por el jefe de procesos aduaneros y exportaciones del distrito de Guayaquil del SENAE el 18 de febrero de 2016, por lo tanto, dejó sin efecto la multa impuesta través de esta última resolución; y, b) dispuso la cancelación de la caución rendida para suspender los efectos del acto impugnado, esto es la suma de US\$340, la misma que por haber sido rendida en dinero en efectivo correspondía ser devuelta con los respectivos intereses legales a favor de la compañía accionante.

¹ El proceso fue signado con el No. 09501-2016-00278 (1)

² La resolución SENAE-SZCA-2016-012-RE, resolvió: i) declarar sin lugar el reclamo administrativo de impugnación No. 024-2016, en consecuencia, ratificó el contenido de la resolución No. SENAE-JEXA-2015-0049-RE, de fecha 18 de febrero de 2016, la misma que consta dentro del procedimiento sumario No. DDEA-JEXA-2016-0018-PS y la liquidación No. 33944146; por gozar de presunción de legitimidad y ejecutoriedad, al estar debidamente motivada, al haber el reclamante transgredido la norma y adecuado su conducta en lo establecido en el literal h) del artículo 190 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, ii) la Dirección Administrativo – Financiero de la Dirección Distrital de Guayaquil, coordinará acciones para proceder conforme lo dispuesto en el artículo 118 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.

3. En atención al recurso de casación interpuesto el 21 de noviembre de 2016 por la directora distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador, el conjuer de la Sala de Conjuerza y Conjueres de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (en adelante “**el conjuer**”) resolvió el 07 de diciembre de 2016, declarar la inadmisibilidad del recurso de casación.
4. El 05 de enero de 2017, el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador, presentó acción extraordinaria de protección (en adelante “**la entidad accionante**”) contra el auto de inadmisión dictado el 07 de diciembre de 2016 por el conjuer la Sala.
5. La secretaria relatora de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia remitió la demanda junto con el expediente a la Corte Constitucional con oficio de fecha 06 de enero de 2017, siendo admitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional³, en auto de fecha 2 de marzo de 2017.
6. Mediante sorteo de fecha 15 de marzo de 2017, correspondió el conocimiento de la causa al ex juez constitucional Manuel Viteri Olvera.
7. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019, se sorteo la causa y correspondió a la jueza Teresa Nuques Martínez, quien avocó conocimiento mediante auto de 14 de junio de 2021 y solicitó a la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia y al Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 2 de Guayaquil que emitan sus correspondientes informes de descargo.

II. Alegaciones de las partes

a. Parte accionante

8. La entidad accionante identifica como derechos constitucionales vulnerados: i) la tutela judicial efectiva; y, ii) debido proceso en la garantía de motivación.
9. En relación a la tutela judicial efectiva, la entidad accionante señala que no se puede sacrificar la justicia por la sola omisión de formalidades, “*toda vez que es claro y notorio que la sentencia de instancia está viciada en procedimiento por falta de motivación crasa*”.
10. Respecto a la vulneración del debido proceso en la garantía de motivación, la entidad accionante cita el precedente jurisprudencial No. 227-12-SEP-CC y centra sus argumentos en la decisión dictada el 10 de noviembre de 2016 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario. En este aspecto, expone que la

³ La Sala de Admisión de la Corte Constitucional estuvo conformada por los entonces jueces Wendy Molina Andrade, Francisco Butiña Martínez y Alfredo Ruiz Guzmán.

decisión confunde los términos “*invalidez legal*” y “*dejar sin efecto la multa*”, cometiendo un error enorme al asimilarlas como iguales.

11. Para tal efecto, sostiene que la declaratoria de invalidez “*tiene como antecedente jurídico la nulidad, es así que un acto que es inválido o que carece de validez es nulo en su esencia y dicha declaratoria de nulidad permitiría a la administración aduanera sanear el vicio de nulidad, es decir que bien podría la administración rever la conducta y sancionar saneando el supuesto vicio de nulidad, pues el efecto de esta declaratoria es retrotraer la situación jurídica a un estado previo al vicio que la nulita*”.
12. A su vez, señala que dejar sin efecto la multa implica “*dar de baja la resolución que la contiene sin la posibilidad de que la administración que la expidió pueda volver a resolver por dicha conducta o circunstancia: es decir, le da una condición de firmeza que imposibilita rever la conducta...*”.
13. Por lo manifestado, la entidad accionante sostiene que en la sentencia emitida por el Tribunal Distrital existe falta de lógica y contradicción de motivos, al establecer primero la invalidez de las resoluciones cuyo efecto debiera ser la nulidad y posteriormente “*de forma discordante*” deja sin efecto la multa, lo cual es incoherente con la decisión de “*nulitar o invalidar la resolución que contiene la multa*”.
14. La entidad accionante agrega que la Sala no solo contraviene el carácter lógico de la motivación “*al sancionar de forma contradictoria los motivos que justifican su decisión, sino que además dentro del control de motivación, la Sala incurre en falta de motivos por la contradicción entre motivos*”.

De los informes presentados

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

15. Mediante oficio No. 115-2021-GDV-PSCT-CNJ, de fecha 17 de junio de 2021, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, informó lo siguiente:
 - 15.1 El Conjuetz Nacional cita disposiciones jurídicas con las cuales sustentó su competencia para calificar la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso de casación, establece que el mismo fue oportunamente interpuesto, que el recurrente está legitimado para interponerlo y además que se trata de un proceso que pone fin a un proceso de conocimiento.
 - 15.2 En el auto objeto de la acción extraordinaria de protección, se señalan como normas infringidas las siguientes: arts. 175 del Código Orgánico de

la Producción, Comercio e Inversiones; y, 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución de la República del Ecuador.

15.3 El Conjuetz al examinar el argumento del recurso, al amparo de la causal segunda y quinta del artículo 268 del COGEP, señala que: “... *En el caso que nos subyace, si bien el recurrente habla de una falta de motivación no específica y expone claramente cuáles son los aspectos concretos de como (sic) a su criterio el juzgador no motiva debidamente la sentencia; exponiendo además en toda su fundamentación, elementos de otra causal que no son propios de la causal segunda, por tanto al ser el recurso de casación formal, extraordinario y específico, quien recurre debe establecer los límites dentro de los cuales se habrá de pronunciar la casación, al no evidenciar el cumplimiento de los elementos necesarios para su admisión, este vicio no procede*”.

15.4 De las consideraciones que anteceden hechas por el Conjuetz de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, se desprende que, ha expuesto los fundamentos que tuvo para dictar la inadmisión del recurso de casación planteado, tema específico sobre el cual esta Sala no se ha pronunciado por lo que, resulta extraño para sus integrantes poder coincidir o no en los argumentos de quien la dictó, además de que no podemos considerar como interés institucional (que trascienda a la conformación de la Sala y las particulares formas de estructurar un auto de admisibilidad) la defensa de dicho auto y la réplica a los reproches de inobservancias de garantías constitucionales que se plantean en dicha acción extraordinaria.

b. Del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 2 de Guayaquil

16. Con fecha 14 de junio de 2021, la suscrita jueza concedió el término de cinco días para presentar un informe motivado acerca de los argumentos planteados en la acción extraordinaria de protección. El Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en Guayaquil no presentó informe alguno.

III. Competencia

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

IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

Análisis constitucional

- 18.** La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional, tal como lo dispone el artículo 94 de la Constitución de la República⁴ y el artículo 58 de LOGJCC⁵. La revisión del proceso tiene por objeto identificar presuntas violaciones a los derechos, mas no pronunciarse sobre la apreciación respecto de lo correcto o incorrecto de la decisión impugnada en relación a los hechos o del derecho ordinario a aplicar.
- 19.** En la presente causa, la entidad accionante señala en su demanda que se ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva y el debido proceso en la garantía de motivación. Sin embargo, del análisis de los argumentos expuestos se observa que estos se refieren únicamente a la garantía de motivación contemplada en el artículo 76, numeral 7, literal l) de la Constitución de la República; por lo cual, en virtud de la jurisprudencia de esta Corte⁶ se reconducirá el análisis a dicha garantía.
- 20.** Adicional a lo indicado, esta Corte advierte que la entidad accionante manifiesta que el órgano jurisdiccional que ocasionó la vulneración del derecho alegado es el congreso, no obstante, de la lectura de la demanda se desprende que la entidad accionante únicamente formula argumentos en contra de la decisión dictada el 10 de noviembre de 2016 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en Guayaquil, mas no del órgano de alzada. En consecuencia, se procederá a analizar la garantía identificada en el acápite II de la presente sentencia, exclusivamente respecto del cargo que atañe a la resolución del primer nivel.

Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivación

- 21.** El artículo 76 de la Constitución prescribe que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho

⁴ Constitución de la República del Ecuador, Art. 94.- “La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”.

⁵Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Art. 58.- “La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución”.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. Sentencia N°. 889-20-JP/21, párr. 138.

al debido proceso en el que se establece el derecho a la defensa que incluye las siguientes garantías:

- a) *Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento (...)*
l) *Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”.*

- 22.** De tal forma que, este Organismo debe analizar si la decisión impugnada cumplió, al menos con los siguientes elementos establecidos en la norma constitucional: i) enunció las normas o principios jurídicos sobre los que fundó la decisión; y, ii) explicó la pertinencia de su aplicación⁷.
- 23.** De acuerdo con la entidad accionante, en la decisión impugnada se habría vulnerado la garantía de motivación porque en ella se comete un error al confundir los términos “*invalidez legal*” y “*dejar sin efecto la multa*”, en consecuencia, la sentencia contraviene el carácter lógico de la motivación e incurre en contradicción de motivos. Para absolver este cargo, a continuación, se sintetizará el contenido de la decisión impugnada y sus fundamentos.
- 24.** De la revisión de la resolución dictada, se desprende que los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil, para resolver la acción propuesta establecieron como objeto de la controversia, determinar si la compañía ABIDAN S.A. había reembarcado o no la mercancía constante en la Declaración Aduanera Simplificada N° 019-2014-83- 00563360, dentro del término legalmente concedido, citando para el efecto lo dispuesto en el literal h) del Art. 190 del Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones COPCI.
- 25.** El Tribunal se refiere a los argumentos de la compañía actora, en cuanto a que las mercancías amparadas en la Declaración Aduanera Simplificada (DAS) No. 019-2014-83-00563360 han sido reembarcadas el 15 de agosto de 2014, es decir dentro del plazo concedido, cuestión que señala que ha sido negada por la administración aduanera, debido a que en el módulo Sistema de Carga de Exportación del ECUAPASS, no registra documento de transporte asociado, por lo que –según sus alegaciones- se presumiría que la carga no fue embarcada.
- 26.** En ese sentido, los jueces exponen que la administración aduanera no ha sancionado teniendo plena certeza de que las mercancías no han sido reembarcadas dentro del plazo legal, sino bajo la simple presunción de que no se

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 995-15-EP/20, párr. 26.

registra un documento de transporte asociado a la DAS No. 019-2014-83-00563360.

27. Posteriormente, los jueces sostienen que:

Efectivamente, con la copia certificada de la Certificación (sic) conferida por G&G CARGO LOGISTICS, de 24 de junio de 2014 (fs. 54), se demuestra que las mercancías constantes en la DAS 019-2014-83-00563360, han salido del país, es decir han sido reembarcadas "... con La Guía Hija (sic) 1811086/Mater 14401058956, con fecha 15 de agosto de 2014, en el vuelo RTM504, de acuerdo a la información de TRANSAM.- con el MRN CEC20147T002198-0004-0001...", cuestión que se corrobora con la copia certificada de la Guía Aérea Hija N° 1811086 (fs. 53), cuya Guía Master es la N° 14401058956, donde consta que la mercancía objeto de la presente controversia ha sido embarcada el 15 de agosto de 2014, con destino a Panamá, pruebas estas que fueron anunciadas en la audiencia preliminar y legalmente actuadas en la audiencia de juicio, con lo que se demuestra plenamente que el reembarque de las mercancías correspondientes a la DAS Nro. 019-2014-83-00563360 ha sido realizado dentro de los veinte días a los que se refiere el Art. 200 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera Para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de La Producción, Comercio e Inversiones, de manera que no se ha configurado la contravención aduanera prevista en el Art. 190 literal h) del COPCI.

28. Finalmente, los jueces señalan que, el hecho de que no se haya registrado el documento de transporte, no significa que la mercancía no haya sido reembarcada físicamente dentro del plazo legal, desvirtuando -a su juicio- la presunción de no haberse reembarcado la mercancía por falta de asociación o registro del documento de transporte, por lo que la autoridad judicial resuelve declarar con lugar la impugnación deducida, declarar la invalidez legal de las resoluciones No. SENAE-SZCA-2015-00124-RE y SENAE-JEXA-2015-0049-RE; en consecuencia disponer la cancelación de la caución rendida y la devolución de los valores con los respectivos intereses legales.

29. De lo anterior, se desprende que en la sentencia impugnada el Tribunal hizo un recuento de los hechos que dieron lugar al proceso, esto es, el proceso administrativo del que emanó la decisión impugnada, realizó una valoración de las pruebas aportadas a la causa y enunció la normativa en la que fundó el análisis, desarrollo y resolución de la acción de impugnación. En virtud de lo cual, declaró con lugar la demanda y, por consiguiente, la invalidez de las resoluciones impugnadas y la devolución de la caución rendida más intereses legales.

30. En consecuencia, se evidencia que en la resolución objeto de la presente acción extraordinaria de protección se enuncian las normas en las que se fundamenta la decisión y se explica la pertinencia de su aplicación al caso, por lo que esta Corte no encuentra que la decisión judicial impugnada vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

31. De forma que, respecto a los argumentos esgrimidos por el legitimado activo, referidos en el párrafo 23 *ut supra*, esta Corte no identifica contradicción entre las premisas y la conclusión arribada, esto es, dar con lugar la acción de impugnación presentada por la compañía ABIDA S.A. y en consecuencia declarar la invalidez de la resolución No. SENAE-SZCA-2015-00124-RE, emitida por el subdirector de zona de carga aérea el 31 de mayo de 2016, así como la resolución SENAE-JEXA-2015-0049-RE emitida por el jefe de procesos aduaneros y exportaciones del distrito de Guayaquil del SENAE el 18 de febrero de 2016, por ende, dejar sin efecto la multa impuesta través de esta última resolución.
32. Adicionalmente, se advierte que la pretensión de la entidad accionante es que este Organismo se pronuncie sobre lo correcto o incorrecto de la decisión judicial adoptada, cuestión que escapa del ámbito material de la garantía que nos ocupa⁸.
33. Por esta razón, se concluye que el derecho al debido proceso en la garantía de motivación no se vulneró, en virtud de que la decisión impugnada se encuentra fundamentada de conformidad con lo previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República.

V. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección signada con el No. 31-17-EP.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.11.02 19:00:33 -05'00'
Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1162-12-EP/19, párr. 61

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 20 de octubre de 2021.- Lo certifico.

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



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

CASO Nro. 0031-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes dos de noviembre 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. 441-17-EP /21
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 20 de octubre de 2021.

CASO No. 441-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: En la presente acción extraordinaria de protección, la Corte analiza si la sentencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, en un proceso contencioso tributario iniciado en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica. La Corte concluye que no se vulneró este derecho y desestima la acción.

I. Antecedentes Procesales

1. Iván Santiago Jarrín López, en su calidad de representante legal de la empresa PLANTADOR CIA.LTDA., impugnó la resolución de 23 de noviembre de 2004 dictada por el gerente distrital del Servicio de Aduana de Quito, solicitó se declare ilegal y sin validez el informe de la verificadora BUREAU VERITAS N°. B055041100360 de 21 de septiembre de 2004 y se ordene “*que la [A]duana continúe con el trámite de la declaración constante en el DAU10932967, (...) con el valor de 443,31 y sin la multa administrativa, que en este caso es ilegal e improcedente.*” El proceso fue signado con el N°. 17502-2005-22827¹.
2. El Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 1 con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, mediante sentencia del 11 de octubre de 2016, resolvió aceptar la demanda propuesta, y en consecuencia, declaró nula la resolución impugnada.
3. El director distrital de Quito del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (en adelante “el SENA”), interpuso recurso de casación,² el cual fue inadmitido mediante auto dictado el 3 de febrero de 2017, por la Sala de Conjuezas y Conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, “*por no contener fundamentación idónea que permita su análisis por parte de la sala de casación...*”.

¹ Señala el accionante que su representada “*presentó la declaración a consumo de plantas vivas de rosas y esquejes de rosas, con un valor FOB total de USD 340, 00. Al momento del aforo físico, el aforador de la empresa BUREAU VERITAS con el informe general de Aforo Físico (...) rechaza el valor declarado y valora a las mercancías en USD 3,884.00, sin que indique los motivos o razones técnicas y legales que sustenten este acto administrativo (...) La empresa al no estar de acuerdo (...) impugnó dicho acto administrativo, mismo que fue negado por el Gerente Distrital de la Aduana de Quito ...*”.

² El recurso de casación, en Corte Nacional de Justicia, tomó la numeración 17751-2016-0673.

4. El 23 de febrero de 2017, el director distrital de Quito del SENA, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N°. 1 con sede en el Distrito Metropolitano de Quito.
5. Mediante auto de 18 de abril de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional dispuso a la entidad accionante que complete y aclare su demanda dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 61 numerales 4, 5 y 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Mediante escrito del 9 de mayo de 2017, la entidad accionante dio cumplimiento a lo dispuesto por la Sala de Admisión, señalando en lo principal que la decisión judicial impugnada es la sentencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito. En tal virtud, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto de fecha 2 de enero de 2018, con voto de mayoría admitió a trámite la acción extraordinaria de protección propuesta.
6. De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional el 18 de enero de 2018, correspondió el conocimiento de la causa al entonces juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán. No se verifica del proceso ninguna actuación en la sustanciación de la causa por parte del referido juez.
7. El 5 de febrero de 2019, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los actuales jueces constitucionales, conforme a lo establecido en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.
8. De conformidad con el resorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, quien avocó conocimiento de la misma el 28 de mayo de 2021 y solicitó que los jueces demandados presenten un informe debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

II. Competencia

9. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución; 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

III. Alegaciones de las partes

A. De la parte accionante

10. La entidad accionante señala que la decisión judicial impugnada es la sentencia del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 1 con sede en el Distrito Metropolitano de Quito por vulnerar los derechos constitucionales al debido proceso

en la garantía de la motivación y seguridad jurídica, contenidos en los artículos 76 numeral 7 literal l) y 82 de la Constitución.

11. En lo principal señala que, el momento en que ocurrió la vulneración a la seguridad jurídica es en la sentencia del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario, por lo cual interpuso recurso de casación. *“Además, la Corte Nacional al resolver como inadmisibile el recurso de casación, mi inconformidad con la falta de aplicación de normas legales como son el Art. 46 (...) de la ex Ley Orgánica de Aduanas se ha violentado la seguridad jurídica conforme se puede verificar de la sentencia dictada por el Tribunal de lo Contencioso Tributario N°. 1 con sede en Quito...”*
12. A continuación, en la demanda se observa la transcripción del texto de las consideraciones séptima y octava de la sentencia adoptada por el Tribunal Distrital, y señala: *“...podemos verificar que, el Tribunal Aquo no aplicó la normativa legal citada, respetando la atribución legal que tiene la Entidad Aduanera para actuar con el acto de aforo y para sancionar en caso de infracciones. Desconociéndose que la actuación reglada que tuvo esta Administración Estatal para determinar (ACTO DE AFORO) el valor FOB de la mercancía así como para sancionar por incumplimiento de la normativa aduanera por falta reglamentaria, que son normas legales previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”*.
13. Indica que las normas legales que considera infringidas son los artículos 46, 90 y 91 de la ex Ley Orgánica de Aduanas reformados por los artículos 2 y 3 de la “Ley 2003-2, R.O. 73, 2-V-2003” que se refiere al aforo y a las faltas reglamentarias y su sanción, respectivamente. Para el efecto transcribe el texto de estos artículos.
14. Añade que, como consecuencia de la violación a la seguridad jurídica, se ha incurrido en una decisión judicial desmotivada.
15. La entidad accionante, concluye solicitando que se analice que en este caso se ha violentado el derecho a la seguridad jurídica, *“solicito se dignen declarar que se violentó este derecho constitucional a la seguridad jurídica en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador Distrito Quito al negar en este caso, la aplicación del Art. 46 (Reformado por los Arts. 2 y 3 de la Ley 2003-2. R.O. 73, 2-V-2003) Art. 90 y Art. 91 de la ex Ley Orgánica de Aduanas; y, por consiguiente, se disponga la aplicación de las referidas normas legales a fin de continuar con el procedimiento de cobro de los tributos complementarios y multa por falta reglamentaria.”*
16. En el escrito de aclaración, que dio cumplimiento a lo solicitado por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, la entidad accionante reitera los mismos argumentos de su demanda y precisa que la decisión judicial impugnada es la sentencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito.

B. De la parte accionada

17. Con oficio presentado el 11 de junio de 2021, las juezas del Tribunal Distrital N° 1 de lo Contencioso Tributario del Distrito Metropolitano de Quito: Carla Verónica Cruz Aguirre, Anita del Pilar Izquierdo Tapia y Paola Valdiviezo Cevallos, señalaron en lo principal que la demanda de acción extraordinaria de protección genera confusión respecto de la decisión judicial impugnada, “... *al realizar el enredado relato de los antecedentes, envuelve a la sentencia de instancia, pero sin dirigir su acción en contra de la misma, lo cual no solamente refleja imprecisión en el ejercicio de la acción, sino que la torna oscura y desatinada (...)* Sin embargo, pese a esta oscuridad en la demanda, es de puntualizar que la acción constitucional deducida expresamente recae sobre el auto de inadmisión dictado el 3 de febrero de 2017 por la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia y se dirige a tales autoridades, por la presunta violación de derechos constitucionales, mas no contra el fallo de instancia... ”.
18. Las juezas transcribieron el texto de la sentencia de primera instancia, y además señalaron que “*siendo estos los motivos constitucionales por los cuales se aceptó la demanda -develando ausencia de actividad diligente de parte durante el proceso- por lo que tratar de enderezar etapas precluidas a través del exceso en el ejercicio del derecho, no solo llega a ser contradictorio, sino hasta paradójico (...)* Simplemente poner en contexto las resoluciones dictadas por su Autoridad dentro de las sentencias nro. 335-16-EP/21 y 1550-16-EP/21, en las cuales la Corte Constitucional enfatizó que es indispensables que las instituciones accionantes analicen, de forma minuciosa, la necesidad de movilizar a todo el aparato jurisdiccional en los casos relacionados al ejercicio de sus competencias, siendo que no existe vulneración de derechos constitucionales al inadmitirse el recurso de casación, conforme se desprende también de las resoluciones nro. 1673-16-EP, 1087-16-EP, entre muchas otras dictadas en tal sentido”.

IV. Análisis del caso

19. De la revisión de la demanda de acción extraordinaria de protección, se observa que la entidad accionante señala que la decisión judicial que impugna es la sentencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N° 1 con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, por vulnerar los derechos constitucionales de su representada al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica.
20. Es importante señalar que para que este Organismo pueda emitir un pronunciamiento en cuanto a los cargos presentados en una acción extraordinaria de protección, es indispensable que la respectiva demanda contenga argumentos claros sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por la acción u omisión de la autoridad judicial, independientemente de los hechos que dieron lugar al proceso. No obstante, la Corte Constitucional también ha señalado, en virtud del principio de preclusión que, si en la fase de sustanciación se observa

que determinado cargo carece de un argumento claro, aquello no implica que éste sea desechado sin más. Por lo cual, a partir de lo expuesto por la entidad accionante, la Corte se encuentra en la obligación de realizar un esfuerzo razonable a fin de determinar si ocurrió la violación de un derecho fundamental.³

21. En el caso concreto, este Organismo constata que la entidad accionante alega la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, contenidos en los artículos 76 numerales 7, literal l) y 82 de la Constitución, pero no establece argumentos específicos sobre la forma en que se habría producido la vulneración del derecho a la motivación. Sin embargo, en función del referido esfuerzo razonable señalado en el precedente N°. 1967-14-EP/20, la Corte analizará el presente caso a partir de la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

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

22. La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal que irradia a todo el ordenamiento jurídico.⁴ El artículo 82 de la Constitución de la República establece lo siguiente respecto del mismo: *“El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”*.
23. Del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.⁵
24. En esta línea argumentativa la Corte determinó que: *“la protección de la seguridad jurídica, va a adoptar necesariamente una dimensión material, así, en lugar de tutelar que los juzgadores hayan seguido un modelo formal y deductivo de razonamiento jurídico, lo que la seguridad jurídica garantizará es que la decisión judicial adoptada haya estado proscrita de arbitrariedad; o, en otras palabras, asegurará que el sentido que el juzgador le haya dado finalmente a la norma incierta, haya estado justificado (argumentado) y no sea producto de su mera discrecionalidad.”*⁶
25. Esta Corte observa que la entidad accionante señala que ha sido vulnerado su derecho a la seguridad jurídica basando su argumento en que se ha inobservado la

³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia no. 1967-14-EP/20, párr. 21.

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

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 989-11-EP/19, párr. 20.

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

aplicación del artículo 46 (Reformado por los artículos 2 y 3 de la Ley 2003-2. R.O. 73, 2-V-2003) artículos 90 y 91 de la ex Ley Orgánica de Aduanas.

- 26.** De la revisión de la sentencia objeto de análisis, dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N°. 1 con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, se observa que los jueces hicieron referencia a temas doctrinarios y jurisprudencia constitucional, desarrollando de forma amplia el tema de la motivación del acto administrativo, como garantía del derecho a la defensa. Con ello concluyeron que la administración aduanera, al ratificar el informe reclamado emitido por la empresa BureauVeritas e imponer una multa por falta reglamentaria a la accionante, no fundó sus razonamientos en norma legal alguna, ni permitió conocer las razones legales para la imposición de una multa, y, que esta información era necesaria e indispensable para que la accionante haya podido ejercer su derecho a la defensa. Por lo que consideró que el acto impugnado careció de motivación, lo cual afectó el derecho a la defensa del administrado.⁷
- 27.** Los jueces señalaron, además, que al haberse impuesto una multa por falta reglamentaria sin observarse procedimiento de juzgamiento alguno que materialice el derecho a la defensa de la actora, y bajo el trámite del reclamo administrativo de impugnación, se vulneró el debido proceso. Para el efecto, citaron fallos de la Corte Nacional de Justicia respecto del ejercicio de las facultades de la administración tributaria, y señalaron que la administración aduanera, debía observar el debido proceso de juzgamiento, garantizando el

⁷ **Sentencia TCT 7.2** “...la falta de motivación debilita el adecuado ejercicio del derecho a la defensa del administrado, en cuanto desconoce las razones exactas del acto para poder desvirtuarlas legítimamente; derecho consagrado en el numeral 10 del artículo 24 de la Constitución de la República vigente al momento de verificarse los hechos. La falta de motivación del acto administrativo, al no dotarlo de elementos facticos (sic) y jurídicos adecuados, coherentes y relacionados, deja en la indefensión al administrado, en tanto este carece de la información necesaria -la cual justifica el acto- para desvirtuarlo y aportar las pruebas debidas; motivación exigida puntual y expresamente por los artículos 81 y 126 del Código Tributario para la materia que nos compete; y, en los artículos 24 numeral 13 del texto constitucional antes referido y 31 de la Ley de modernización del Estado, privatizaciones y prestación de servicios públicos por parte de la iniciativa privada. Así se ha pronunciado la Corte Constitucional (...), el acto nada dice respecto de las alegaciones de la actora en su reclamo, pues no las analiza ni las considera para resolver; no hace enunciación alguna mucho menos valoración- de la prueba aportada por la misma en la respectiva etapa del trámite; no contrasta el monto declarado con aquel determinado por el informe general de aforo físico nro. B055041100360 de 21 de septiembre de 2004, que valoró la mercancía aforada en USD. \$ 3.884,00 y con aquel indicado en el informe técnico nro. 176; no justifica el porqué el valor establecido por la empresa verificadora es el correcto, y aquel determinado por la accionante y por el Departamento de Aforo Físico es incorrecto, ni tampoco fundamenta este razonamiento en norma legal alguna; no permite conocer las razones legales por las cuales se desconoce en su integridad el informe técnico nro. 176 o las causas para la imposición de una multa por falta reglamentaria; información que este Tribunal estima indispensable a fin de que la accionante haya podido ejercer en debida y amplia forma su derecho a la defensa, como el mandato constitucional le garantiza; y, a fin de que el Tribunal conozca los motivos certeros, amplios, sólidos y suficientes, que llevaron a la Administración Aduanera a resolver en la forma que lo hizo, limitando también el amplio control jurisdiccional que la actuación merece, en tanto no aporta los datos suficiente para poder emitir criterio cierto al respecto. A todas luces, el acto impugnado carece de motivación, lo cual, indiscutiblemente afecta el derecho a la defensa del administrado.”

derecho a la defensa del sujeto pasivo. Por ello consideraron que tal inobservancia del debido proceso previsto para el ejercicio de estas facultades, principalmente la sancionadora, lesionó el derecho a la defensa del administrado, en tanto no conoció previamente cuál es la presunta infracción cuya comisión se le imputó, ni se le concedió un término para ejercer su defensa, lo cual, a la luz del numeral 2 del artículo 139 del Código Tributario, acarreó nulidad.⁸

28. Así, de la revisión de la sentencia impugnada se observa que el Tribunal Distrital aplicó las siguientes disposiciones para resolver la controversia: **(i)** la Constitución, el Código Tributario y la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de servicios públicos por parte de la iniciativa privada, para referirse a la obligación que tienen todas las autoridades de motivar sus decisiones, enunciando las normas o principios jurídicos en que se fundó y explicando la pertinencia de su aplicación a los fundamentos de hecho; **(ii)** el artículo 199 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva que establece como garantía del ejercicio de la potestad sancionadora, que se realice el procedimiento legal establecido y que en ningún caso se podrá imponer una sanción sin que se haya tramitado el necesario procedimiento; **(iii)** el artículo 72 del Código Tributario que se refiere a las funciones de la administración tributaria, evidenciando el Tribunal, una extralimitación en el ejercicio de las facultades de la administración aduanera, al no observar el debido proceso; **(iv)** el artículo 139 numeral 2 de la misma ley, para manifestar que la vulneración del derecho a la defensa trae como consecuencia la nulidad de las multas impuestas.

⁸ **Sentencia TCT 8.3** “...Al haberse impuesto una multa por falta reglamentaria en la resolución nro. 267/2004, la cual es propia del debido ejercicio de la facultad sancionadora de las administraciones tributarias, sin observarse procedimiento de juzgamiento alguno que materialice el derecho a la defensa de la actora, y bajo el trámite del reclamo administrativo de impugnación, se vulnera el debido proceso consagrado de manera independiente para cada una de estas facultades, lo que implica que la Administración Aduanera ejerció, a la vez, dos gestiones concebidas de forma distinta y separada por el artículo 72 Código Tributario, cuales son la sancionadora y resolutoria, lo cual evidencia una extralimitación en el ejercicio de sus facultades, sin observancia del debido proceso previsto para cada uno de los casos. Al respecto, como referencia, cabe considerar que la Sala Especializada de lo Fiscal de la extinta Corte Suprema de Justicia, hoy Corte Nacional de Justicia, sobre esta forma de ejercicio de las facultades de la Administración Tributaria, se ha pronunciado en varios fallos, entre otros: Expedientes de casación nro. 234, publicado en el suplemento del Registro Oficial nro. 12 de 23 de enero de 2008; 142, publicado en el suplemento Registro Oficial nro. 183 de 23 de agosto de 2011; 227, publicado en el suplemento del Registro Oficial nro. 355 de 29 de octubre de 2012; 68, publicado en el suplemento del Registro Oficial nro. 190 de 28 de septiembre de 2011. Así pues, a la luz de la normativa vigente en aquel tiempo, la Administración Aduanera, al momento de resolver el reclamo, no podía, bajo figura alguna, ejercer su facultad sancionadora, sino que debía limitarse a atenderlo, sin serle factible, por tal vía, imponer multas, lo cual debe observar su debido proceso de juzgamiento, garantizando el derecho a la defensa del sujeto pasivo, en las formas y con los medios previstos para el efecto. Esta inobservancia del debido proceso previsto en el ejercicio de estas facultades, principalmente la sancionadora, indiscutiblemente lesiona el derecho a la defensa del administrado, en tanto no ha conocido previamente cuál es la presunta infracción cuya comisión se le imputa, ni se le concedido un término para ejercer a cabalidad su derecho a la defensa, lo cual, a la luz del numeral 2 del artículo 139 del Código Tributario, acarrea nulidad.”

- 29.** Por lo expuesto, se desprende que el Tribunal Distrital aplicó las normas que consideró pertinentes para la resolución de la presente causa, y si bien no se observa referencias a la aplicación de los artículos 46, 90 y 91 de la ex Ley Orgánica de Aduanas referida por la entidad accionante, no se observa afectación a la seguridad jurídica, dado que este derecho no se ve vulnerado por el mero desacuerdo respecto a la aplicación de normas jurídicas infraconstitucionales, sino ante una actuación arbitraria de las autoridades que implique afectación de preceptos constitucionales. En este sentido, las autoridades judiciales se encuentran en la obligación de respetar las disposiciones constitucionales y de aplicar la normativa que corresponda a cada caso concreto, ya que de esta forma se evita la arbitrariedad en la actividad jurisdiccional y se garantiza certeza jurídica a las partes procesales⁹. En la decisión impugnada en el presente caso no se evidencia tal actuación arbitraria, aunque no se aplicó la norma que el accionante consideraba pertinente; el Tribunal explicó y aplicó la normativa vigente que consideró aplicable al caso concreto, con lo cual garantizó la certeza jurídica de las partes procesales.
- 30.** La Corte Constitucional, ha señalado en su jurisprudencia que, al resolver sobre vulneraciones a este derecho, no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una infracción a normas constitucionales, que implique que la judicatura haya fallado sin cumplir con su obligación del respeto a la Norma Suprema.¹⁰ Es facultad exclusiva de los jueces ordinarios seleccionar y aplicar las normas infra constitucionales que consideren pertinentes al caso.
- 31.** Por lo expuesto, se desprende que el Tribunal Distrital identificó y aplicó las normas constitucionales y legales que estimó pertinentes, para resolver la controversia, motivo por el cual no existió una inobservancia del ordenamiento jurídico que haya conducido a una afectación de preceptos constitucionales. De lo referido, se observa que el Tribunal Distrital actuó en el ámbito de sus competencias y se comprueba que no existió arbitrariedad alguna. En consecuencia, esta Corte constata que la sentencia impugnada por la entidad accionante se fundamentó en normas jurídicas previas, claras y públicas, aplicadas por autoridad competente.
- 32.** Finalmente, se recuerda al SENA E que la mera inconformidad con la providencia impugnada no es una razón suficiente para que proceda una acción extraordinaria de protección. La referida acción no puede ser considerada como una instancia adicional del proceso de origen. En definitiva, el planteamiento de dicha acción solo es pertinente ante una vulneración de derechos fundamentales y si fuera evidente que sus fundamentos carecen de plausibilidad, la presentación de la

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 260-13-EP/20, párrafo 40.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1249-12-EP/19, párrafo 22.

demanda de acción extraordinaria de protección podría constituir un abuso del derecho, de conformidad al artículo 23 de la LOGJCC¹¹.

V. Decisión

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

- i) Desestimar la acción extraordinaria de protección signada con el N.º **441-17-EP**.
- ii) Notificar esta decisión, devolver los expedientes de instancia a las judicaturas respectivas y archivar la causa.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.11.02
19:05:40 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 20 de octubre de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1348-17-EP/21, párrafos 35 y 36



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

CASO Nro. 0441-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes dos de noviembre 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. 623-17-EP /21
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M. 20 de octubre de 2021

CASO NO. 623-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte rechaza la demanda de acción extraordinaria de protección propuesta por el señor Roberto Emilio Aguayo Vera, al determinar que la resolución impugnada – que declaró la nulidad del proceso- no cumple con el objeto de la acción.

I. Antecedentes procesales

1. El 15 de junio de 2016, el señor Roberto Emilio Aguayo Vera por sus propios derechos y por los que representa de la Asociación Profesional de Trabajadores de la Empresa ANDEC S.A. presentó una demanda de impugnación por despido ineficaz de impugnación contra el señor Benigno Alberto Sotomayor Villacreses, por los derechos que representa de Aceros Nacionales del Ecuador S.A., en calidad de representante legal¹.
2. El 26 de julio de 2016, el juez de la Unidad Judicial de Florida de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil resolvió declarar sin lugar la demanda presentada.
3. El 08 de agosto de 2016, el señor Roberto Emilio Aguayo Vera interpuso recurso de apelación, ante lo cual, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas resolvió, con fecha 11 de octubre de 2016, negar el recurso y confirmar la sentencia recurrida.
4. En atención al recurso de casación interpuesto por el actor, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas resolvió, el 7 de noviembre de 2016, rechazarlo por extemporáneo.
5. Inconforme, el actor interpone recurso de hecho², frente a lo cual el conjuer de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia resolvió admitirlo a trámite únicamente por la causal segunda del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos³.

¹ El proceso fue signado con el No. 09359-2016-02330.

² El proceso de casación fue signado con el No. 1773-2016-2677.

³ Código Orgánico General de Procesos. Artículo 268 "... 2. Cuando la sentencia o auto no contenga los requisitos exigidos por la ley o en su parte dispositiva se adopten decisiones contradictorias o incompatibles así como, cuando no cumplan el requisito de motivación".

6. El 24 de enero de 2017, la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia resolvió con voto de mayoría declarar la nulidad de todo lo actuado a partir de la providencia dictada el 24 de junio de 2016 (calificación de la demanda) al haberse omitido una solemnidad sustancial común a todos los procesos, como es la competencia del juzgador en razón de la materia.
7. El 10 de marzo de 2017, el señor Roberto Emilio Aguayo Vera presentó acción extraordinaria de protección (en adelante “**el accionante**”) contra la decisión dictada el 24 de enero de 2017 por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia.
8. El secretario relator de la Sala Especializada Laboral de la Corte Nacional de Justicia remitió la demanda junto con el expediente a la Corte Constitucional con oficio de fecha 17 de marzo de 2017, siendo admitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional⁴, mediante auto de fecha 4 de mayo de 2017.
9. Mediante sorteo de fecha 31 de mayo de 2017, correspondió el conocimiento de la causa a la ex jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote. No se verifica del proceso ninguna actuación en la sustanciación de la causa, por parte de la entonces jueza.
10. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019, se sorteó la causa y correspondió a la jueza Teresa Nuques Martínez, quien avocó conocimiento mediante auto de fecha 14 de junio de 2021 y solicitó a la autoridad judicial demandada que emita su correspondiente informe de descargo.

II. Alegaciones de las partes

a. Parte accionante

11. El accionante identifica como derechos constitucionales vulnerados: i) la tutela judicial efectiva; ii) el debido proceso en la garantía de defensa y motivación; y, iii) la seguridad jurídica.
12. Para tal efecto, el accionante relata brevemente los antecedentes del caso, exponiendo en lo principal que la Sala de la Corte Nacional de Justicia señaló día y hora para que se lleve a cabo la audiencia de fundamentación del recurso de casación, sin embargo, la misma no se efectuó. Posteriormente, la Sala en lugar de convocar a una nueva audiencia, resolvió de oficio declarar la nulidad

⁴ La Sala de Admisión de la Corte Constitucional estuvo conformada por los entonces jueces Tatiana Ordeñana Sierra, Roxana Silva Chicaiza y Marien Segura Reascos.

de todo lo actuado por “*supuesta incompetencia del Juez en razón de la materia*”.

13. Indica, el accionante, que lo decidido por la Sala “*ni siquiera fue materia de excepción del demandado, y no lo fue porque la acción de despido ineficaz, de conformidad con el Código de Trabajo, la conocen los jueces laborales, no los jueces de lo contencioso administrativo...*”.
14. Agrega que, el 326.16 de la Constitución no dispone que en las entidades de derecho privado que gocen de participación mayoritaria de recursos públicos, quienes cumplen actividades de representación, estén sujetos a la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP).
15. El accionante cita los artículos 3 y 83 de la LOSEP, la sentencia constitucional No. 007-11-SCN-CC de 31 de mayo de 2011 y la consulta respecto al régimen jurídico laboral emitido por la Procuraduría General del Estado, mediante oficios No. OF.PGE. No. 13275 de fecha 20 de mayo de 2013.
16. Respecto a la violación al debido proceso, sostiene que la Sala lo vulneró al haber declarado la nulidad en el proceso, debido a que la causa no fue resuelta en forma oral, en audiencia, en la cual los jueces hubieran podido constatar, que nunca fue funcionario de libre remoción, por cuanto se encontraba bajo el régimen del Código de Trabajo. A su vez, los jueces no consideraron la jurisprudencia vinculante dictada por la Corte Constitucional, “*ni tampoco señalan las normas por las cuales se puede considerar a un empleado con contrato de trabajo en una empresa pública, como si fuera un servidor público sometido a la Ley Orgánica de Servicio Público...*”.
17. Con relación a la violación al derecho a la seguridad jurídica, el accionante alega que se produce al desconocer la Sala la sentencia No. 007-11-SCN-CC de 31 de mayo de 2011 dictada por la Corte Constitucional, “*... es evidente que la Sala de lo Laboral, cambió las reglas, desobedeciendo la garantía prevista en el artículo 82 de la Constitución*”.

De los informes presentados

a. De la autoridad judicial accionada

18. Conforme consta de la razón sentada por el actuario de despacho, con fecha 16 de junio de 2021 se notificó el auto de 14 de junio de 2021, mediante el cual se solicitó a los jueces que emitieron la resolución impugnada presenten un informe motivado de descargo de los argumentos de la demanda, sin embargo, hasta la presente fecha no se ha cumplido con lo solicitado.

III. Competencia

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

IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

Análisis constitucional

20. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional, tal como lo dispone el artículo 94 de la Constitución de la República⁵ y el artículo 58 de LOGJCC⁶. La revisión del proceso tiene por objeto identificar presuntas violaciones a los derechos, mas no pronunciarse sobre la apreciación respecto de lo correcto o incorrecto de la decisión impugnada en relación a los hechos o del derecho ordinario a aplicar.
21. En ese sentido, y en concordancia con los parámetros jurisprudenciales establecidos en las sentencias No. 0037-16-SEP-CC y No. 154-12-EP/19, como excepción a la regla de preclusión, este Organismo tiene la potestad de que, si en la etapa de sustanciación se comprobara que el objeto de la acción extraordinaria de protección no es una sentencia, auto definitivo o resolución con fuerza de sentencia, la Corte podrá rechazar por improcedente la demanda sin tener que entrar al análisis sobre los méritos del caso. De tal forma que, es imperativo que las demandas de acciones constitucionales cumplan con los requisitos ordenados en la Constitución, en especial los que se refieren al objeto de la acción.
22. En este marco, la Corte Constitucional puede verificar, incluso al momento de resolver, que la decisión impugnada corresponda al tipo de decisiones antes mencionadas. Esto, conforme al parámetro jurisprudencial establecido en la sentencia No. 154-12-EP/19 que señala: *“si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica de oficio, que el acto impugnado no sea una*

⁵ Constitución de la República del Ecuador, Art. 94.- *“La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”.*

⁶ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Art. 58.- *“La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución”.*

sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia, (...) la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso”.

23. Así, previo a emitir pronunciamiento sobre los argumentos expuestos por el accionante, corresponde a esta Corte analizar la naturaleza del acto impugnado y determinar si sobre este procede la acción extraordinaria de protección.
24. En el presente caso, se observa que la decisión judicial impugnada fue planteada en contra de la sentencia expedida por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia que resolvió:

“3. Decisión: Con la motivación expuesta, este Tribunal de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, fundamentado en lo previsto en el art. 110.1, COGEP, al RESOLVER, de oficio declara la nulidad insanable de todo lo actuado a partir de la providencia dictada el 24 de junio de 2016, a las 10h03 (calificación de la demanda), al haberse omitido una solemnidad sustancial común a todos los procesos, como es la competencia del juzgador/a en razón de la materia (...) Ejecutoriado este auto, de conformidad con lo prescrito en el art. 129.9 inciso segundo COFJ, el juez de origen, remitirá el proceso a la jurisdicción contencioso administrativa que es la competente para conocer y resolver esta materia, teniendo en cuenta este fallo, a fin de que dé inicio al trámite respectivo”. (Énfasis agregado).

25. De lo anotado, esta Corte observa que la decisión judicial impugnada corresponde a una sentencia mediante la cual se declaró la nulidad de todo lo actuado a partir de la calificación de la demanda, dictada el 24 de julio de 2016, y ordenó la remisión del proceso a la jurisdicción contencioso administrativa, para que conozca y resuelva la causa.
26. Por lo tanto, el acto impugnado, por su naturaleza, no es una decisión definitiva en los términos expuestos en los párrafos que anteceden, pues el objeto de la nulidad es precisamente subsanar los vicios acontecidos en la sustanciación de la causa y, en consecuencia, su efecto es retrotraer el proceso a un momento previo, para que desde ahí se continúe con las actuaciones procesales.
27. Respecto a la nulidad, este Organismo ha señalado que *“no puede considerarse como una resolución definitiva, puesto que (...) tiene como efecto retrotraer el proceso al momento anterior al que se dictó el acto declarado nulo”*⁷.
28. Por otro lado, la Corte Constitucional, a través de la sentencia N°. 154-12-EP/19, ha establecido que, excepcionalmente y cuando la Corte de oficio así lo estime, puede considerar como objeto de acción extraordinaria de protección un acto que sin cumplir los supuestos de objeto cause un gravamen irreparable que consiste en *“una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal”*⁸. El criterio de gravamen

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1723-14-EP/19, párr. 23.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 154-12-EP/19, párr. 45-.

irreparable ha sido analizado por este Organismo, tanto en autos no definitivos como en sentencias que no pusieron fin al proceso, siendo actos procesales distintos⁹.

29. En razón de lo expuesto, y conforme a lo establecido en el artículo 62 de la LOGJCC¹⁰, este Organismo no identifica razones para concluir que los efectos de la decisión impugnada puedan provocar un gravamen irreparable, toda vez que la decisión de la autoridad judicial fue disponer: i) que el proceso se retrotraiga al momento en que se produjo la nulidad y, ii) conforme a lo prescrito en el artículo 129.9 del Código Orgánico de la Función Judicial¹¹, que se remita el proceso a la jurisdicción contencioso administrativa para que conozca y resuelva el caso sin que el tiempo transcurrido se compute para efectos de prescripción. Por lo tanto, el accionante tuvo el mecanismo procesal correspondiente para hacer valer sus derechos.
30. En virtud de lo señalado, esta Corte considera que la resolución impugnada no corresponde a una decisión susceptible de acción extraordinaria de protección, dado que incumple con uno de los requisitos previstos en el artículo 94 de la Constitución de la República y el artículo 58 de la LOGJCC, por lo que, pese a que el caso fue admitido a trámite, la Corte no se pronunciará sobre los méritos del caso y rechaza la demanda por improcedente.

V. Decisión

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

1. Rechazar la acción extraordinaria de protección signada con el No. 623-17-EP.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES
Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.11.02
19:06:28 -05'00'

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 332-16-EP/21, párr. 27.

¹⁰ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 62.- "... *La admisión de la acción no suspende los efectos del auto o sentencia objeto de la acción*".

¹¹ Código Orgánico de la Función Judicial. Artículo 129.- "9.- (...) *Si la incompetencia es en razón de la materia, declarará la nulidad y mandará que se remita el proceso al tribunal o jueza o juez competente para que dé inicio al juzgamiento, pero el tiempo transcurrido entre la citación con la demanda y la declaratoria de nulidad no se computarán dentro de los plazos o términos de caducidad o prescripción del derecho o la acción*".

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 20 de octubre de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI



Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



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

CASO Nro. 0623-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes dos de noviembre 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. 1130-17-EP /21
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 20 de octubre de 2021.

CASO No. 1130-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección dentro de un proceso contencioso tributario al no encontrar vulneración al derecho a la seguridad jurídica en la sentencia de primera instancia.

I. Antecedentes Procesales

1. El señor Rodrigo Barahona Espinel interpuso acción contenciosa tributaria impugnando dos resoluciones¹ emitidas por el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (SENAE) en las que se imponía al actor una multa por la cantidad de USD 452,23 por aparentemente haber ingresado al Ecuador mercancías desprovistas de las autorizaciones del Ministerio correspondiente.
2. El Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, mediante sentencia de fecha 17 de noviembre de 2016, aceptó la demanda de impugnación, declaró la nulidad de los actos administrativos impugnados y ordenó la devolución de los \$452,23 al actor. Inconforme con la decisión, el SENA E presentó recurso de casación. Este juicio fue signado con el No. 17503-2002-2596.
3. La Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto de fecha 19 de abril de 2017, inadmitió el recurso de casación; este proceso fue signado con el No. 17751-2016-0768.
4. El 11 de mayo de 2017, el señor Paul Alexander Costales Borbor en calidad de director Distrital de Quito del SENA E (en adelante “**la entidad accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de primera instancia (en adelante “**sentencia impugnada**”) y del auto que inadmite el recurso de casación emitido por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (en adelante “**auto impugnado**”).

¹ Resolución emitida el 21 de diciembre de 2001, donde se le impone una multa de \$452,23 en contra del actor. Resolución emitida el 13 de marzo de 2002, donde el director Distrital de la Aduana ratifica la multa antes mencionada.

5. Mediante auto de fecha 19 de junio de 2017, el tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional integrado por los entonces jueces Pamela Martínez, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.
6. El 5 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 Avila Santamaría, Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín, Enrique Herrería Bonnet, Carmen Corral Ponce y Karla Andrade Quevedo.
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 a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, quien avocó conocimiento mediante providencia fecha 1 de junio de 2021 y ordenó oficiar a la autoridad judicial demandada, a fin de que presente su informe de descargo.

II. Competencia

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

III. Alegaciones de las partes

3.1. Alegación de la parte accionante

9. De la revisión de la demanda, la entidad accionante solicita que se retrotraiga el proceso hasta antes de la vulneración de sus derechos. Para el efecto alega que se han vulnerado los siguientes derechos constitucionales: seguridad jurídica (art. 82 CRE), debido proceso (art. 76 CRE) y derecho a la defensa (art. 76.7 CRE).
10. Sobre estas presuntas vulneraciones, expone lo siguiente:
 - i. La entidad accionante alega que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica, transcribe la sentencia de primera instancia y menciona: *“En esta parte podemos verificar que, el Tribunal Aquo no aplicó la normativa legal citada, Art. 273 Código Tributario², desconociéndose de esta manera que figuras*

² Actualmente derogado por Disposición Derogatoria Quinta del Código Orgánico General de Procesos publicada en Registro Oficial Suplemento 506 de 22 de Mayo del 2015. La disposición señalaba: “**Art. 273 Código Tributario.- Sentencia.-** Concluida la tramitación el tribunal pronunciará sentencia dentro de treinta días de notificadas las partes para el efecto. Antes de sentencia, las partes podrán presentar informes en derecho o solicitar audiencia pública en estrados, con igual finalidad.

jurídicas que rigen en nuestro país claras, previas, públicas y que debieron ser aplicadas por las autoridades competentes (...)”. “*En el momento que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario no aplica la norma legal señalada (273 del Código Tributario, vigente desde la fecha la expedición del COGEP), existe una omisión de aplicación del procedimiento legal que incide directamente en una inseguridad jurídica, vulnero (sic) el derecho la defensa y al debido proceso, dejándonos en indefensión por no poder proponer nuestro último acto dentro del proceso, porque impide ejercer nuestro derecho a presentar nuestro último alegato en defensa de los intereses Institucionales.*”

- ii. Respecto de los otros derechos alegados, la entidad accionante se limitó a mencionarlos como vulnerados.

3.2. De los accionados

Pronunciamiento del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha

11. Conforme consta de la razón sentada por el actuario ad hoc del despacho, el 7 de junio de 2021, los señores jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, a pesar de haber sido legalmente notificados, no comparecieron al proceso constitucional para señalar un medio para futuras notificaciones, ni enviaron el informe motivado solicitado en dicha providencia.

Pronunciamiento de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia

12. Mediante escrito de fecha 11 de junio de 2021, comparece la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia presentando el informe de descargo solicitado.
13. En el mismo, los señores jueces alegan que: “*Se debe precisar que el doctor Juan Montero Chávez, en la actualidad, no forman (sic) parte de la Corte Nacional de Justicia; sin embargo, en el término concedido y en mi calidad de Presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, expongo:... En consecuencia, al no haber sido ni siquiera nombrado el auto que inadmitió su interposición, no cabe que esta Sala de Casación pueda informar sobre lo solicitado por usted*”.

La sentencia será motivada y decidirá con claridad los puntos sobre los que se trabó la litis y aquellos que, en relación directa a los mismos, comporten control de legalidad de los antecedentes o fundamentos de la resolución o acto impugnados, aun supliendo las omisiones en que incurran las partes sobre puntos de derecho, o apartándose del criterio que aquellos atribuyan a los hechos”

IV. Análisis del caso

14. La entidad accionante alega la presunta vulneración de los siguientes derechos constitucionales: seguridad jurídica (art. 82 CRE), debido proceso (art. 76 CRE) y derecho a la defensa (art. 76.7 CRE). Sin embargo, de la exposición de los argumentos, esta Corte observa que no existe fundamentación para tales alegaciones. Haciendo un esfuerzo razonable³, vistas las alegaciones de la entidad accionante, se analizará el presente caso a la luz del derecho a la seguridad jurídica.
15. Asimismo, a pesar de que la entidad accionante impugna tanto la sentencia emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito y el auto de inadmisión del recurso de casación emitido por la Sala Contencioso Tributaria de la Corte Nacional de Justicia; se observa que los argumentos de la demanda van encaminados únicamente en contra de la sentencia de instancia que fue impugnada, por lo que se concentrará el análisis en dicho acto jurisdiccional.
16. En consecuencia, esta Corte procederá a analizar si se ha vulnerado la seguridad jurídica en la sentencia de instancia que fue impugnada.

Derecho a la seguridad jurídica

17. La Corte Constitucional ha determinado que el derecho a la seguridad jurídica se refiere a que: *“el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad”*.⁴
18. El accionante alega que el Tribunal no observó la normativa aplicable al caso que se encontraba vigente en esa época. Sin embargo, de la revisión de la sentencia impugnada, se desprende que el caso trata sobre la acción de impugnación en contra de un acto administrativo. Para lo cual, los jueces que conforman el Tribunal establecen: *“(...) somos competentes para el conocimiento y la resolución de la presente causa en la que es demandada la administración tributaria, en conformidad con los artículos 234, 235 y 236 del Código Tributario, vigente a la presentación a la demanda, en concordancia con lo dispuesto por los artículos 173 y 178 del numeral 5 de la Constitución de la República y la disposición transitoria primera del Código Orgánico General de Procesos (...)”*.

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

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1800-14-EP/20, párr.29.

19. Asimismo, en el acápite Quinto de Motivación, los jueces fundamentan la decisión en normativa del Código Tributario, la Constitución de la República del Ecuador, jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador, y de la Corte Nacional de Justicia. Por lo que el Tribunal señala: *“(...) se evidencia que no se ha otorgado al actor su derecho a la contradicción ni se ha dado el trámite previsto en los artículos 336 y 435 del Código Tributario vigente a esa fecha para el juzgamiento de las contravenciones; de ahí que, al no haberse notificado al actor del supuesto cometimiento de la infracción para que ejerza su derecho a la defensa previo a la imposición de la multa, se le ha generado indefensión pues no ha podido contar con los elementos probatorios que sustenten sus aseveraciones ya que no se ha aplicado el principio de contradicción (...)*”.
20. Por lo que, al tomar en cuenta que el presente juicio empezó en el año 2002; es decir, previo a la expedición del Código Orgánico General de Procesos; y en virtud de la disposición transitoria primera del cuerpo normativo mencionado, se determinó que: *“Los procesos que se encuentren en trámite a la fecha de vigencia de este Código, continuarán sustanciándose hasta su conclusión conforme con la normativa vigente al momento de su inicio. Las demandas interpuestas hasta antes de la implementación del Código Orgánico General de Procesos en la respectiva jurisdicción, se tramitarán con la norma aplicable al momento de su presentación”*. En consecuencia, el Código Tributario vigente a la fecha corresponde a la norma aplicable al caso en concreto y de la revisión de la sentencia impugnada, los jueces basaron su decisión en la normativa contenida en el mismo. Cabe recalcar que la entidad accionante hace alusión a la falta de aplicación del artículo 273 del Código Tributario, sin indicar de qué forma la presunta inobservancia vulnera derechos constitucionales y al haberse limitado su argumento a la inaplicación de una norma, ello se encuentra fuera de las competencias de esta Corte.
21. Por todo lo expuesto, se descarta el cargo de la entidad accionante mencionado en el párrafo 10.º *supra* porque a diferencia de lo señalado por esta, no se observan vulneraciones al derecho a la seguridad jurídica, toda vez que se constata que el Tribunal basó su decisión en normas previas, públicas y claras que regulan la impugnación de actos administrativos tributarios a la época de la controversia y otras normas conexas.
22. Finalmente, se recuerda al SENA E que la sola inconformidad con la decisión impugnada no constituye razón suficiente para determinar la procedencia de una acción extraordinaria de protección. La justicia constitucional no puede ser considerada como una instancia adicional, dentro del sistema procesal ordinario. En consecuencia, la presentación de dicha acción, solo cabe ante la existencia de una vulneración real de derechos, caso contrario su innecesaria presentación podría constituir un abuso del derecho, conforme lo determina el artículo 23 de la LOGJCC⁵.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1348-17-EP/21, párrafos 35 y 36.

V. Decisión

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

- a. Desestimar la acción extraordinaria de protección **No. 1130-17-EP**.
- b. Devolver los expedientes al juzgado de origen.
- c. Notifíquese, publíquese y archívese

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.11.02 19:07:28 -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 20 de octubre de 2021.- Lo certifico.

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



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

CASO Nro. 1130-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta
DIRECTOR

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

www.registroficial.gob.ec

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

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

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