

# REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

## SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

## SENTENCIAS:

495-16-EP/21 En el Caso No. 495-16-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección No. 495-16-EP. ....	3
501-16-EP/21 En el Caso No. 501-16-EP Rechácese por improcedente la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el No. 501-16-EP. ....	10
565-16-EP/20 En el caso No. 565-16-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección. ....	17
646-16-EP/21 En el caso No. 646-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección planteada signada con el No. 646-16-EP. ....	26
685-16-EP/21 En el caso No. 685-16-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección. ....	34
789-16-EP/21 En el caso No. 789-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección planteada. .	40
929-16-EP/21 En el caso No. 929-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección presentada por el Contralor General del Estado. ....	51
1026-16-EP/21 En el caso No. 1026-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección presentada por los señores Jaime Nebot Saadi y Miguel Hernández Terán, entonces Alcalde y Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil. ....	60
1035-16-EP/21 En el caso No. 1035-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección propuesta ..	67
1056-16-EP/21 En el caso No. 1056-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección. ....	73

	Págs.
1205-16-EP/21 En el caso No. 1205-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1205-16-EP.....	81
1253-16-EP/21 En el caso No. 1253-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección presentada por Jaime Ordóñez Andrade, Director Zonal 6 del Servicio de Rentas Internas. ....	88
1335-16-EP/21 En el caso No. 1335-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección propuesta. ....	97
1394-16-EP/21 En el caso No. 1394-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección propuesta.. ....	106
1402-14-EP/21 En el caso No. 1402-14-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección No. 1402-14-EP. ....	114



**Sentencia No. 495-16-EP/21**  
**Juez ponente:** Agustín Grijalva Jiménez

Quito, D.M. 20 de enero de 2021

**CASO No. 495-16-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** En el marco de un juicio laboral por liquidación de haberes, la Corte Constitucional analiza y rechaza una acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia en la cual se aceptó parcialmente la demanda por indemnización de haberes laborales. Esto por considerar que la decisión judicial impugnada no es objeto de esta garantía jurisdiccional y, además, por constatar que los accionantes no recurrieron del fallo impugnado debido a su propia negligencia.

**I. Antecedentes Procesales**

1. El 28 de septiembre de 2015 Abrahan Esteban Barzola Alcívar presentó una demanda por pago de haberes laborales en contra de Ana María Tufiño Rosero y David Guillermo Chávez Tufiño. Dicha causa<sup>1</sup> fue conocida y resuelta por el juez de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Milagro, quien mediante sentencia dictada y notificada el 27 de enero de 2016 aceptó parcialmente la demanda<sup>2</sup>.
2. El 23 de febrero de 2016, Ana María Tufiño Rosero y David Guillermo Chávez Tufiño (en adelante “los accionantes”) presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la decisión de 27 de enero de 2016, dictada por el juez de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Milagro.
3. El 23 de marzo de 2016, la Sala de Admisión conformada por los ex jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Alfredo Ruiz Guzmán y Manuel Viten Olvera, dispusieron que, en el término de 5 días, se complete y aclare la demanda. Los accionantes dieron cumplimiento a lo dispuesto por dicha Sala de Admisión mediante escrito recibido en este Organismo con fecha 12 de abril de 2016.

<sup>1</sup> En primera instancia el proceso fue signado con el No. 09356-2015-00369. De los recaudos procesales se observa que el juez calificó la demanda, citó a los demandados, convocó a audiencia preliminar y definitiva. Además, en virtud de la falta de comparecencia de los demandados estos fueron declarados en rebeldía.

<sup>2</sup> En la sentencia de primera instancia el juez “(...) *declara en parte, con lugar la demanda y ordena que los señores ANA MARÍA TUFIÑO ROSERO Y DAVID GUILLERMO CHÁVEZ TUFIÑO, paguen al actor ABRAHÁN ESTEBAN BARZOLA ALCIVAR, lo ordenado en los considerandos 5o., 6o.) y 7o.) de este fallo (...)*”. Ver expediente No. 09356-2015-00369, foja 39.

4. Mediante auto de 03 de mayo de 2016, la Sala de Admisión, en esta ocasión, conformada por los ex jueces constitucionales Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote y Alfredo Ruiz Guzmán admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
5. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional<sup>3</sup> y conforme el sorteo realizado por el Pleno de este Organismo, en sesión ordinaria de 12 de noviembre de 2019, correspondió el conocimiento del presente caso al juez Agustín Grijalva Jiménez, quien avocó conocimiento de la causa mediante providencia dictada y notificada el 09 de diciembre de 2020. Además, a través de dicha providencia se dispuso a la jueza accionada remitir el informe motivado relacionado con la presente acción extraordinaria de protección.

## II. Competencia

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

## III. Argumentos de las partes

### 3.1. Por parte de los accionantes: Ana María Tufiño Rosero y David Guillermo Chávez Tufiño

7. En la demanda de acción extraordinaria de protección, así como en el escrito de aclaración los accionantes manifiestan que:
  - a) Tuvieron conocimiento de la sentencia dictada el 27 de enero de 2016 por el juez de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Milagro cuando se les impidió la salida del país<sup>4</sup>.
  - b) *“(...) estamos siendo víctimas de una injusticia por cuanto no pudimos comparecer a juicio por no haber sido citados legalmente (...)”*.

---

<sup>3</sup> El 05 de febrero de 2019, fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional, las juezas y jueces constitucionales Hernán Salgado Pesantes, Teresa Nuques Martínez, Agustín Grijalva Jiménez, Ramiro Ávila Santamaría, Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín, Enrique Herrería Bonnet, Carmen Corral Ponce y Karla Andrade Quevedo.

<sup>4</sup> Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Milagro, causa No. 09356-2015-00369, foja 134 *“(...) El día 09 de febrero de 2016 que estábamos por viajar a los Estados Unidos de Norteamérica y nos impidieron la salida del país, llegamos a tener conocimiento que el veinte y siete de Enero del dos mil dieciséis, el señor Juez de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Milagro ha dictado sentencia dentro del juicio oral laboral No. 09356-2015-00369 (...)”*.

- c) “(...) el señor Juez no se dio cuenta y continúa con el trámite provocando de esta manera la indefensión, por consiguiente no existe la garantía del debido proceso, se viola lo dispuesto en el literal a) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República (...)”.
- d) “(...) No pudimos hacer uso de ningún recurso porque cuando conocimos de la sentencia, esta ya estaba ejecutoriada (...)”
- e) La petición de los accionantes consiste en que “(...) se revea el proceso (...) se declare nulo todo lo actuado por omisión de solemnidades sustanciales (...)”. Además, solicita que, como medida cautelar, se revoque la prohibición de salida del país ordenada en contra de los accionantes.
8. Los derechos alegados como vulnerados son: defensa en la garantía de no ser privado de este derecho en ninguna etapa o grado del procedimiento y en la garantía de recurrir el fallo (art. 76.7, literales a) y m) de la CRE).

### 3.2. Por la autoridad judicial accionada: Juez de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Milagro

9. Gabriela Alejandra Lima Narváez, jueza de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Milagro informa que asumió el conocimiento de la causa laboral referida *ut supra* cuando ésta ya se encontraba en etapa de ejecución. Además, menciona las actuaciones procesales relacionadas con la tramitación de la demanda por indemnización de haberes laborales. Sin embargo, no presenta información alguna en relación a la decisión judicial impugnada.<sup>5</sup>

## IV. Análisis constitucional

10. El artículo 94 de la Constitución, así como el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respectivamente, disponen que:

*"La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. **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.** (...)"*. (Énfasis añadido)

*"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."* (Énfasis añadido).

<sup>5</sup> Oficio No. 0180-UJTM-GLN-2020 recibido en la Secretaría General de este Organismo el 18 de diciembre de 2020 de forma electrónica.

11. En cuanto al requisito de agotamiento de recursos ordinarios y extraordinarios establecido en el artículo 94 de la CRE, esta Corte ha señalado que:

*“(...) esta acción procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos no sea atribuible a la negligencia del titular del derecho presuntamente vulnerado. (...)”*<sup>6</sup>.

12. Asimismo, si bien la Corte Constitucional en sentencia No. 037-16-SEP-CC<sup>7</sup>, señaló que, en función del principio de preclusión, los asuntos de admisibilidad ya no pueden ser revisados fuera de la fase correspondiente, este Organismo también ha establecido como excepción a dicha regla que:

*“(...) si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que en la especie no se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable, la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso; salvo que el legitimado activo haya demostrado que tales recursos eran ineficaces, inapropiados o que su falta de interposición no fuera producto de su negligencia. (...)”*<sup>8</sup>.

13. En el caso particular, se observa que la decisión judicial impugnada por los accionantes es la sentencia de 27 de enero de 2016, dictada por el juez de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Milagro dentro del juicio laboral No. 09356-2015-00369. Es decir, se trata de una sentencia definitiva, ya que al haber sido dictada dentro de un proceso laboral, y al no haberse impugnado a través de los recursos ordinarios y extraordinarios previstos en la legislación infraconstitucional, tal decisión se encuentra ejecutoriada<sup>9</sup>.

14. Consecuentemente, esta Corte encuentra que la sentencia recurrida no constituye una decisión judicial susceptible de análisis en el marco de una acción extraordinaria de protección, ya que incumple el requisito de agotamiento de recursos ordinarios y extraordinarios previsto en los artículos 94 de la CRE y 58 de la LOGJCC.

15. Además, según lo expuesto en la demanda de acción extraordinaria de protección los accionantes manifiestan *no haber sido citados legalmente* y no haber recurrido la sentencia de primera instancia, ya que habrían conocido su contenido cuando *“(...) esta (sic) ya estaba ejecutoriada (...)”*.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1944-12-EP/19, párrafo 16.

<sup>7</sup> *“(...) Una vez que la Sala de Admisión ha admitido a trámite una acción extraordinaria de protección, y por tanto se ha superado la fase de admisión, el Pleno de la Corte Constitucional en la fase de procedibilidad deberá dictar sentencia en la cual se analice el fondo del asunto, esto es se verifique la vulneración de derechos en la decisión judicial impugnada, sin que pueda volver a analizar los presupuestos de admisibilidad ya superados en la primera fase de esta acción (...)”*, página 31.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1944-12-EP/19, párrafo 22.

<sup>9</sup> Ver razón de ejecutoria de la sentencia de primera instancia, sentada el 13 de febrero de 2016 causa No. 09356-2015-00369.

16. Al respecto, conforme los recaudos procesales<sup>10</sup> del expediente de origen se observa lo siguiente:
- a) El 23 de octubre de 2015, a las catorce horas treinta y cinco minutos se citó en persona al señor David Guillermo Chávez Tufiño con la demanda y su respectiva providencia de calificación. Así también, en la misma fecha, la boleta dirigida a la señora Ana María Tufiño Rosero fue entregada a su hijo (David Chávez Tufiño).
  - b) El 26 de octubre de 2015, a las quince horas, se citó a la señora Tufiño Rosero con la demanda y providencia recaída en ella, mediante boleta entregada a Danilo Rosero (hermano de la demandada).
  - c) De igual forma, el 09 de noviembre de 2015, a las quince horas, se citó a la demandada mediante boleta entregada a su hermano.
  - d) En la audiencia preliminar<sup>11</sup>, el juez accionado sentó razón de que los demandados no comparecieron a dicha diligencia, a pesar de haber sido citados legalmente.
  - e) En el acta de audiencia definitiva<sup>12</sup>, se observa que el juez *a quo* dispuso declarar “(...) a los demandados en rebeldía y confeso (sic) por no haber asistido en esta diligencia pese a estar debidamente citados (...)”.
17. En virtud de los actos procesales mencionados *ut supra*, esta Corte constata que los accionantes sí fueron citados en legal y debida forma, y porque la parte accionante no ha presentado evidencia alguna que permita destruir la presunción de veracidad de las razones sentadas dentro del proceso. Sin embargo, hicieron caso omiso de la disposición de señalar casilla judicial y/o correo electrónico para futuras notificaciones, por lo cual, tampoco comparecieron al juicio iniciado en su contra. Dicha omisión, evidentemente, conllevó a una falta de notificación de la sentencia, ocurrida por la propia negligencia de los accionantes, mas no por omisión del juzgador accionado.
18. Por lo tanto, se descarta que los accionantes hayan sido impedidos de recurrir la sentencia materia del presente análisis debido a acciones u omisiones ocurridas en la tramitación del proceso, sino más bien en razón de la propia negligencia de los accionantes.
19. En consecuencia, esta Corte no se pronuncia sobre los méritos del caso y rechaza la demanda por improcedente, al encontrar que el accionante incumplió con uno de los requisitos de la acción extraordinaria de protección previstos en el artículo 94 de la

<sup>10</sup> SATJE, causa No. 09356-2015-00369.

<sup>11</sup> Esta diligencia se efectuó el 24 de noviembre de 2015, a las 08H40.

<sup>12</sup> La audiencia definitiva se realizó el 29 de diciembre de 2015, a las 15H48.

CRE. Es decir, no se agotaron los recursos ordinarios y extraordinarios previstos en el ordenamiento jurídico, oportunamente, debido a la propia negligencia de los accionantes.

## 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) Rechazar por improcedente la acción extraordinaria de protección No. **495-16-EP**.
- b) Devolver el expediente a la judicatura de origen.
- c) Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.02.11  
09:33:58 -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 enero de 2021.- Lo certifico.

CYNTHIA  
PAULINA  
SALTOS  
CISNEROS

Firmado digitalmente  
por CYNTHIA  
PAULINA  
SALTOS  
CISNEROS

Dra. Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**

**CASO Nro. 0495-16-EP**

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

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



**Sentencia No. 501-16-EP/21**  
**Juez ponente:** Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 03 de febrero de 2021

### **CASO No. 501-16-EP**

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

### **SENTENCIA**

**Tema:** La presente sentencia analiza si un auto proveniente de un proceso por la negativa de inscripción en el Registro de la Propiedad es susceptible de acción extraordinaria de protección. La Corte concluye que, en este caso, el auto impugnado no es objeto de acción extraordinaria de protección, en consecuencia, rechaza la demanda por improcedente.

### **I. ANTECEDENTES**

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

1. El señor Mario Marcel Calderón Vega, invocando “*el Art. 11.6 tercer inciso de la Ley de Registro*”, requirió judicialmente la inscripción de la sentencia de apelación emitida en un proceso de nulidad de sentencia<sup>1</sup>. El requerimiento se formuló ante dos negativas de inscripción del Registro de la Propiedad del cantón Milagro. El proceso fue identificado con el N° 09318-2014-0062.
2. En auto de 20 de mayo de 2014, el Juez Decimotavo de lo Civil de Yaguachi<sup>2</sup> dispuso la inscripción de la referida sentencia. El contenido íntegro de este auto es el siguiente:

***JUZGADO DECIMO [sic] OCTAVO DE LO CIVIL - YAGUACHI DE GUAYAS.***  
*Yaguachi, martes 20 de mayo del 2014, las 13h44. VISTOS: De la revisión de la demanda sobre la cual versa el presente proceso consta que el señor Registrador Mercantil y de la Propiedad del Cantón Milagro se ha negado a inscribir la sentencia materia del mismo, y justifica su negativa en su nota devolutiva de fecha 22 de julio de 2013, por lo que se dispone que la actuaría del despacho remita en copias certificadas la documentación requerida y las razones correspondientes, así como que [sic] remita certificación de la foja en que se encuentra la sentencia requerida por el señor Registrador, cumplido lo anterior, remítase insitencia [sic] al señor Registrador que proceda a la inscripción dispuesta.- Notifíquese.*

<sup>1</sup> Hojas de la 68 a la 71 del expediente del juicio N° 09318-2014-0062. La sentencia declaró la nulidad de la sentencia emitida en el proceso de reivindicación de dominio N° 181-89 iniciado por el señor William Reyes Cuadros.

<sup>2</sup> La causa fue tramitada por el Juzgado Decimotavo de Yaguachi debido a que el Juez Decimotercero de lo Civil de Milagro fue recusado y la Jueza Decimocuarta de lo Civil de Milagro se excusó. Por estos antecedentes, la causa tuvo que ser remitida a un juzgado de lo civil del cantón más cercano.

3. En auto de 10 de marzo de 2015, con base en la razón sentada por el Registrador de la Propiedad del cantón Milagro, el Juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Yaguachi dispuso el archivo de la causa<sup>3</sup>.
4. El 9 de abril de 2015, el señor William Reyes Cuadros, accionante en el proceso reivindicatorio –ver la nota al pie N° 1–, presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de:

*[...] el auto firme o ejecutoriado dictado dentro del juicio SUMARIO No. 09318-2014-0062, que sigue Mario Marcel Calderón Vega, en contra del Registrador de la Propiedad del Cantón Milagro Ab. Jorge Safadi Antepara, el 20 de mayo del 2014, las 13h44, notificado el 20 de mayo del 2014, tramite mandado a archivar mediante auto dictado el 10 de marzo del 2015, las 8h55, por el Juez de la Unidad Civil Multicompetente con sede en el cantón San Jacinto de Yaguachi, ejecutoriado 13 de marzo del 2015.*

5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de 23 de marzo de 2016, solicitó al accionante completar su demanda. El 12 de abril de 2016, el accionante presentó un documento para cumplir lo dispuesto por la Sala de Admisión.
6. En auto de 9 de agosto de 2016, la Sala de Admisión admitió a trámite la demanda presentada.
7. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, de conformidad con el sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento a través de providencia de 1 de diciembre de 2020 y otorgó a la Unidad Judicial Multicompetente del cantón San Jacinto de Yaguachi 5 días para la remisión del informe de descargo respectivo.

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

8. En su demanda y en el escrito de aclaración de la demanda, el accionante solicitó a la Corte Constitucional que:
  - 8.1. Declare que el auto que dispuso la inscripción de la sentencia violó sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (art. 75), al debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas y derechos de las partes, a la obtención de pruebas de acuerdo con la Constitución y la ley, las garantías del derecho a la defensa (art. 76, numerales 1, 4 y 7, literales a, c, k y l), a la seguridad jurídica (art. 82) y a la propiedad (art. 321). Señala también que dicha providencia vulneró el numeral 1 del artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

---

<sup>3</sup> Ver hojas 126 y 127 del expediente del juicio N° 09318-2014-0062. En escrito de 22 de diciembre de 2014, el señor Mario Marcel Calderón Vega señaló que el 26 de noviembre de 2014 se sentó la razón de inscripción de la sentencia.

**8.2.** Declare que el auto indicado transgredió los artículos 705 del Código Civil, 24, 29, 273, 274 y 1003 del Código de Procedimiento Civil, 7, 23, 25, 26, 27, 129 y 130 del Código Orgánico de la Función Judicial.

**8.3.** En consecuencia, que se deje sin efecto el auto de 20 de mayo de 2014:

*[...] así como todos los actos emitidos posteriormente, se declare la nulidad de lo actuado y anule el acto de registro ordenando la cancelación de la ilegal inscripción de sentencia en el Registro de la Propiedad del cantón Milagro, y por el efecto erga omnes cualquier acto “traslativo” posterior.*

**9.** El cargo que sustenta los pedidos del accionante consiste en que en la providencia impugnada se habrían cometido las siguientes violaciones al debido proceso, igualdad de las partes y seguridad jurídica:

**9.1.** En primer lugar:

*Mario Marcel Calderón Vega, no tiene personería para comparecer como actor, porque no se puede ceder derechos litigiosos cuando existe sentencia ejecutoriada, tenía un poder insuficiente a la fecha porque los otorgantes no son parte del juicio y no tienen la personería invocada.*

**9.2.** Además, no se lo habría tomado en cuenta como legítimo contradictor en el juicio.

**9.3.** Indica que el Juez de la Unidad Multicompetente del cantón Yaguachi no habría sido el competente, debido a que la demanda de negativa de registro se planteó en contra del Registrador de la Propiedad del cantón Milagro.

**9.4.** Agrega:

*Ya existía reiteradas negativas dentro del juicio 155-2004, Amelia Nazur Vda de Vega - Ab. William Reyes Cuadros; que por recusación conoce el Juez de la Unidad Judicial Civil Multicompetente con sede en el cantón San Jacinto de Yaguachi, y que está en trámite anexo providencia; craso error de dicho Juzgador que conocía perfectamente los antecedentes del caso [...].*

**9.5.** Afirma:

*No se dictó sentencia de este juicio sumario, sino un auto que no está motivado y no cumple los requisitos de ley que señala el art.274 del Código de Procedimiento Civil,*

**9.6.** Finalmente, el accionante indicó que:

*La sentencia indebidamente inscrita es dictada es un juicio de nulidad de sentencia ejecutoriada y de conformidad con el art. 1003 del Código de Procedimiento Civil, en armonía con los artículos 705 del Código Civil y 11 y 25 de la Ley de Registro, no procede inscripción alguna, y pese a que ya constaba inscrita y anotada con el registro No.82 y con el repertorio No. 581 del 22 de marzo del 2000 del Registro de la Propiedad*

*del cantón Milagro consta de autos, en este caso **remitieron un legajo de 30 fojas para la nueva inscripción**, por cuanto al no tener título de dominio, primero quisieren [sic] inscribir el acta de desalojo ilegal y arbitrario, ahora volvieron a inscribir la sentencia, con una serie de documentos adicionales, por cuanto existe una edificación en el solar y no se han liquidado las prestaciones mutuas y nunca han demandaron [sic] la restitución del predio por no tener título de dominio, y el único afán es **maquillar un título de dominio para transferirlo [...]** [énfasis en el original].*

### **C. Informe de descargo**

10. A pesar de haber sido solicitado, hasta la presente fecha el informe de descargo no ha sido presentado.

## **II. COMPETENCIA**

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

## **III. CUESTIÓN PREVIA**

12. Conforme consta en el párrafo 4 *supra*, si bien el accionante menciona a la providencia de 10 de marzo de 2015, a lo largo de la demanda y del escrito de aclaración, los argumentos fueron expuestos únicamente respecto de la providencia que dispuso la inscripción de la sentencia, por tanto, solo esta última será objeto de análisis en esta sentencia.
13. 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.
14. En la sentencia N° 0037-16-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.
15. En la sentencia N° 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”.*

- 16.** En la citada sentencia N° 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.*

- 17.** Sistematizando esta jurisprudencia, en la sentencia N° 1502-14-EP/19, párr. 16, la Corte Constitucional señaló que:

*[...] 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 pretensiones.*

- 18.** En el presente caso, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de 20 de mayo de 2014 –*supra* párr. 2– que dispuso la inscripción en el Registro de la Propiedad de una sentencia que declaró la nulidad de una sentencia reivindicatoria.

- 19.** En la sentencia N° 1534-14-EP/19 esta Corte afirmó lo siguiente:

*14. Por lo que respecta al supuesto (1.1), la Corte considera lo siguiente:*

*14.1. El proceso en el que se inscribe el tipo de auto al que corresponde el impugnado es el delineado por el apartado a) del artículo 11 de la Ley de Registro:*

*[Ley de Registro] Artículo 11.- [...] De la negativa del Registrador se podrá recurrir al Juez competente, quien luego de examinar la solicitud del interesado y las causas de la negativa, dictará su resolución, la que será notificada al Registrador en la forma prevista en el Código de Procedimiento Civil”.*

*14.2. De acuerdo con esto y con la definición de jurisdicción voluntaria que da el (entonces vigente) segundo inciso del artículo 3 del Código de Procedimiento Civil, el*

*tipo de auto impugnado se inscribe dentro de un proceso de jurisdicción voluntaria, como lo ha sostenido esta Corte en la sentencia N° 658-12-EP/19 (párr. 18).*

*14.3. Según el (entonces vigente) artículo 4 del Código de Procedimiento Civil, en los procesos de jurisdicción voluntaria, “[...] los interesados pueden hacer valer sus derechos por separado, sin perjuicio de los efectos de lo ordenado en el ejercicio de la jurisdicción voluntaria [...]”.*

*14.4. Por lo tanto, si bien el auto impugnado clausuró el proceso específico del que proviene la presente acción extraordinaria de protección, la situación jurídica resultante de ese auto era susceptible de ser modificada, en el futuro, mediante otro proceso.*

*15. En opinión de esta Corte, autos como el impugnado, que resuelven la negativa de inscripción del registrador de la propiedad no causan cosa juzgada material, por lo siguiente: para que esta se produzca es necesario que la decisión judicial no solamente ponga fin al proceso, sino que impida que la misma pretensión pueda formularse, parcial o totalmente, en una acción ulterior. Quienes, en el presente caso, objetan la juridicidad de la inscripción de la escritura de compraventa, pueden iniciar otro juicio con el propósito de impugnarla. También se descarta, por ende, que el auto impugnado se inscriba en el supuesto (1.1).*

*16. Los últimos párrafos llevan a concluir que el auto impugnado no pone fin al proceso.*

20. La propia sentencia N° 1534-14-EP/19 distinguió los procesos ante la negativa de inscripción de los registradores de la propiedad que son voluntarios, en los que se aplica el razonamiento previo, de los contenciosos e identificó a los procesos contenciosos como aquellos en que la negativa de inscripción se formula por razones tributarias y los que se fundamentan en el artículo 12 de la Ley de Registro. Dado que, en este caso, en el proceso de origen se invocó el artículo 11 de la Ley de Registro (párr. 1 *supra*), se debe concluir que fue un proceso de jurisdicción voluntaria y que, por lo tanto, es aplicable el precedente establecido en la sentencia N° 1534-14-EP/19, es decir, que la providencia impugnada no pone fin al proceso.
21. Ahora bien, dado que la decisión impugnada no impide a los interesados hacer valer sus derechos por separado, como expresamente lo disponía el artículo 4 del Código de Procedimiento Civil, no es posible que tal decisión pueda causar un gravamen irreparable a los derechos fundamentales del accionante, lo que excluye que pueda ser tratada como definitiva a efectos de la presentación de una demanda de acción extraordinaria de protección.
22. En consecuencia, aplicando el referido precedente, y por cuanto la decisión impugnada no puede causar un gravamen irreparable a los derechos fundamentales del accionante, la Corte debe, sin pronunciarse sobre el fondo de la controversia, rechazar la demanda por improcedente, con arreglo a lo expuesto en el párrafo 15 *supra*.

**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° 501-16-EP.
2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
 Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
 Fecha: 2021.02.09 10:09:16 -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 03 de febrero de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
 Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 0501-16-EP**

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

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
 Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 565-16-EP/21**  
**Jueza ponente:** Daniela Salazar Marín

Quito, D.M. 3 de febrero de 2021

**CASO No. 565-16-EP**

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

**SENTENCIA No. 565-16-EP/21**

**Tema:** La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección por considerar que la sentencia de segunda instancia dictada dentro de una acción de protección, en la que se impugnó una resolución que destituyó a un docente de una unidad educativa pública, vulneró el derecho a la motivación.

**1. Antecedentes y procedimiento**

**1.1. Antecedentes procesales**

1. El 24 de septiembre de 2015, Walter Vinicio Vargas Vásquez presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Educación y la Junta Distrital de Resolución de Conflictos Riobamba - Chambo, dado que a través de la resolución No. 057-2014 de 19 de diciembre del 2014 se resolvió la destitución de su cargo como docente, dentro del sumario administrativo iniciado por el supuesto consumo y promoción de alcohol dentro de una institución educativa<sup>1</sup>.
2. El 30 de octubre de 2015, la jueza de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Riobamba resolvió negar la acción de protección por considerarla improcedente.
3. El 12 de noviembre de 2015, Walter Vinicio Vargas Vásquez presentó recurso de apelación, el cual fue rechazado a través de la sentencia dictada el 16 de febrero de 2016 por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, mediante la cual se confirmó la sentencia de primera instancia.
4. El 15 de marzo de 2016, Walter Vinicio Vargas Vásquez (en adelante, “el accionante”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 16 de febrero de 2016 por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo.

<sup>1</sup> Proceso signado con el No. 06101-2015-03896. En la demanda, el accionante alega que se cometieron varias irregularidades en la investigación de los hechos y en el procedimiento del sumario administrativo.

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

5. El 3 de mayo de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las entonces juezas constitucionales Wendy Molina Andrade y Ruth Seni Pinoargote y el entonces juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, admitió a trámite la acción.
6. El 14 de julio y 10 de agosto de 2016; 3 y 16 de agosto de 2017; 14 de marzo, 18 de abril, 13 de julio y 16 de agosto de 2018; y, 21 de marzo, 24 de julio y 3 de diciembre de 2019, el accionante solicitó que se resuelva la causa.
7. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
8. El 12 de febrero y 11 de marzo de 2020, el accionante solicitó que se convoque a audiencia pública.
9. Mediante providencia de 8 de junio de 2020, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y dispuso que, en el término de diez días, la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo remita su informe de descargo.
10. El 24 de julio de 2020, el accionante solicitó mediante escrito que se declare la vulneración de derechos constitucionales.

## **2. Competencia**

11. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 de la Constitución y 58 y siguientes de la LOGJCC.

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

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

12. El accionante alega que se vulneraron los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (Art. 75 de la Constitución) y al debido proceso en las garantías de: cumplimiento de normas y derechos de las partes (Art. 76 numeral 1 de la Constitución); ser juzgado por una autoridad competente con observancia al trámite propio (Art. 76 numeral 3 de la Constitución); que las pruebas deben ser obtenidas y actuadas sin violar la Constitución ni la ley (Art. 76 numeral 4 de la Constitución); defensa (Art. 76 numeral 7 literal a de la Constitución); ser juzgado por una autoridad independiente, imparcial y competente (Art. 76 numeral 7 literal k de la Constitución); y motivación (Art. 76 numeral 7 literal l de la Constitución).

13. En cuanto a los derechos a la tutela judicial efectiva y defensa, el accionante señala que la Sala conoció ciertos hechos, pero que estos no fueron mencionados ni examinados en su parte resolutive, dejándole en indefensión, *“incumpliendo la motivación suficiente”*, evidenciando falta de imparcialidad y violando la presunción de inocencia. Entre los hechos mencionados por el accionante, se señala: que en la resolución dictada por la Junta Distrital de Resolución de Conflictos de Riobamba Chambo se utiliza el término *“habría”*, evidenciando que las autoridades administrativas nunca tuvieron certeza sobre el hecho; que la Rectora de la institución educativa manipuló los hechos y ofreció dádivas a los estudiantes dentro de la investigación; que el accionante nunca fue convocado a las investigaciones; que la supuesta botella de licor no fue objeto de reconocimiento o pericia; que dentro del proceso administrativo no se tomó en cuenta los borradores de las versiones de los estudiantes; que algunos estudiantes fueron sancionados con la suspensión temporal; y, que en el procedimiento administrativo no se permitió hacer observaciones u objeciones a la prueba.
14. En relación con el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes (Art. 76 numeral 1 de la Constitución), el accionante señala que la Sala evidencia estar enterada de las violaciones de derechos y que *“en ninguna parte de la resolución la Sala hace mención de mi intervención en la Audiencia, es decir, viola el principio de igualdad procesal y claro su resolución toma en cuenta exclusivamente las exposiciones de las autoridades administrativas y la sentencia de la jueza constitucional y nunca mis argumentos”*.
15. Sobre el derecho al debido proceso en las garantías de ser juzgado por una autoridad competente con observancia al trámite propio y de que las pruebas sean obtenidas y actuadas sin violar la Constitución ni la ley (Art. 76 numerales 3 y 4 de la Constitución), el accionante señala que *“[...] [l]a sala especializada de lo penal en la parte expositiva de la sentencia evidencia conocer los derechos iuspositivados que desde mi punto de vista han sido violados”*, como el hecho de que las investigaciones no se realizaron de acuerdo al protocolo y como la ley lo determina. Así, el accionante considera que se indagó su *“supuesta conducta fuera del trámite propio del proceso administrativo y quien investigó no fue la autoridad administrativa correspondiente, sino la Rectora, formando comisiones para las denominadas averiguaciones o investigaciones”*.
16. Respecto al debido proceso en las garantías de defensa, de ser juzgado por una autoridad independiente, imparcial y competente, y de motivación (Art. 76 numeral 7 literales a), k) y l) de la Constitución), el accionante señala:

*Fui privado del derecho a la defensa en la sentencia, porque en ella no consta que a través de mi patrocinador intervino en la audiencia o en definitiva, en el procedimiento de segunda instancia ante los jueces Constitucionales de la Sala Especializada de lo Penal. Es innegable que los jueces no pudieron reflexionar, para dictar sentencia, con argumentos que contradigan las posiciones expuestas por los accionados y en consecuencia tampoco pudo MOTIVAR correctamente su resolución [...] En el caso de mi interés no existe norma jurídica alguna que permita a la Sala especializada de lo*

*penal, omitir mi exposición en sentencia, ni tampoco concluir que todo acto administrativo persé [sic] debe ser reclamado por su afcción al administrado mediante los mecanismos judiciales, caso contrario el constituyente de Montecristi no hubiese utilizado en la redacción del Art. 88 de la CRE. Que la acción de protección es eficaz contra '(...) Actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial (...)'; [...] encontramos que la sentencia impone criterios contrarios a la Constitución, al afirmar a raja tabla que los actos administrativos deben ser reclamados exclusivamente ante el Tribunal Contencioso Administrativo y niega la esencia última de la acción de protección [...] La Sala especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Chimborazo, debió discernir claramente qué son las antinomias infraconstitucionales y qué la violación de los derechos iuspositivados.*

17. Como pretensión, el accionante solicita que se declare la vulneración de los derechos alegados, que se deje sin efecto las sentencias de primera y segunda instancia, que se retrotraigan los efectos hasta el momento de la vulneración de derechos y que, previo sorteo, sea otro juez quien resuelva la causa.
18. Mediante escrito de 24 de julio de 2020, el accionante agregó que se negó el acceso a la justicia al considerar que se trataba de un asunto de mera legalidad, sin que se haya tutelado la posible violación de derechos constitucionales, entrando al problema del “*uso residual de la acción de protección*” y desnaturalizando esta garantía. Así, según el accionante, la Sala debía considerar que la existencia de otro mecanismo judicial dependía de si este es idóneo o eficaz para la pretensión planteada y que, en la especie, la violación de derechos alegada no podía ser solventada a través de otro mecanismo judicial.

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

19. A pesar de haber sido legalmente notificada, la autoridad judicial no ha emitido pronunciamiento alguno.

## **4. Análisis constitucional**

20. En los argumentos de la demanda, el accionante alega que la sentencia de segunda instancia vulneró los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes, de ser juzgado por una autoridad competente con observancia a trámite propio, de obtener y actuar pruebas sin violar la Constitución ni la ley, de defensa, de igualdad procesal, de ser juzgado por una autoridad imparcial y de motivación.
21. Al respecto, cabe precisar que el accionante presentó argumentos únicamente en contra de la sentencia de segunda instancia. Por lo que, si bien como pretensión de la demanda solicita que se deje sin efecto también la sentencia de primera instancia, esta Corte se limitará a analizar la vulneración de los derechos alegados respecto de la sentencia de segunda instancia.

22. Además, esta Corte observa que si bien el accionante alega la vulneración de varios derechos constitucionales, los cargos referentes a los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas, de defensa, de igualdad procesal y de ser juzgado por una autoridad imparcial, se refieren a que la Sala que dictó la sentencia de segunda instancia no mencionó ni consideró los hechos alegados por el accionante. En ese sentido, esta Corte considera que lo alegado tiene relación con el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, por lo que tales argumentos serán analizados en el marco de dicha garantía.
23. Finalmente, en cuanto al derecho al debido proceso en las garantías de ser juzgado por una autoridad competente con observancia al trámite propio y de que las pruebas sean obtenidas y actuadas sin violar la Constitución ni la ley, se observa que los argumentos del accionante hacen referencia a los hechos que originaron la acción de protección. Al respecto, se recuerda que, a través de una acción extraordinaria de protección, la Corte debe limitar su análisis a las acciones u omisiones de la autoridad judicial en relación con la decisión impugnada. Sólo de manera excepcional y de oficio, dentro de procesos de garantías jurisdiccionales, la Corte podría realizar un análisis sobre el fondo de la controversia, siempre que se cumplan los criterios establecidos en la sentencia No. 176-14-EP/19, entre ellos, que existe una vulneración de derechos por parte de la autoridad judicial accionada<sup>2</sup>. Por lo que, primero, se analizará si la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo vulneró el derecho a la motivación.

#### **4.1. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivación reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución**

24. El accionante alega que la sentencia impugnada no consideró los hechos ni sus alegaciones, especialmente, en cuanto a lo argumentado en la audiencia. Además, afirma que la motivación fue insuficiente y que negó la esencia de la acción de protección, al señalar que lo reclamado debía ser impugnado ante el Tribunal Contencioso Administrativo.
25. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución establece que: “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho [...]”. Dentro de una acción de protección, la garantía de motivación de la sentencia exige, además de enunciar las normas jurídicas y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, que se realice el análisis sobre la existencia o no de vulneración de derechos constitucionales<sup>3</sup>. Adicionalmente, al analizar el derecho a la motivación se debe verificar que la decisión impugnada “[...] guard[e] la debida relación entre los alegatos vertidos por las partes, los antecedentes de hecho extraídos de las alegaciones de las partes y las normas jurídicas

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párr. 55.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1285-13-EP/19 de 04 de septiembre de 2019, párr. 28.

*aplicadas al caso concreto, sobre las que también se fundamentó su pertinencia para el caso concreto*<sup>4</sup>.

26. De la revisión de la sentencia impugnada, se verifica que en esta se describe lo alegado por el accionante en alrededor de 7 páginas de la sentencia<sup>5</sup>. Posteriormente, se señala que en la audiencia pública desarrollada en la causa “*la parte accionante [...] en lo principal se ratifica en los fundamentos expuestos en su acción de protección*”. Luego, se describe lo alegado por la parte accionada en alrededor de 6 páginas de la sentencia. Frente a las alegaciones de las partes, la sentencia impugnada establece que:

*[...] la acción de protección se la debe interponer únicamente cuando existe violación de un derecho constitucional y no en los casos que se discute el derecho reconocido en un procedimiento de mera legalidad, ya que para esto existen los procedimientos jurisdiccionales ordinarios, como así lo dispone el Art. 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional [...]. Y en el presente caso justamente lo que ocurre es que el accionante WALTER VINICIO VARGAS VASQUEZ, en lo fundamental interpone la acción de protección, para que se declare la vulneración de sus derechos iusconstitucionales a la igualdad, debido proceso y seguridad jurídica, [...]; que se deje sin efecto la Resolución No. 057-2014, de 29 de diciembre del 2014, emitida por la Junta Distrital de Resolución de Conflictos Riobamba-Chambo 06D01; y, la Resolución No. MINEDUC-VGE-2015-00076-R, de 14 de julio del 2015, emitida por el Viceministro de Gestión Educativa. Resoluciones que han sido dictadas luego de tramitarse un procedimiento de sumario administrativo, y un recurso extraordinario de revisión, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación, Capítulo X, Art. 345 y siguientes, procedimiento en el cual el señor Walter Vinicio Vargas **ha ejercido su legítimo derecho a la defensa** previsto en el Art. 76 i numeral 7 literal a) de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el Art. 5 del Código Orgánico de la Función Judicial, **en tal virtud se ha dado cumplimiento a lo señalado en el Art. 173 de la Constitución que determina: "Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial", siendo por lo mismo improcedente que se haya propuesto la acción de protección, cuando el recurrente de acuerdo con lo dispuesto en el Art. 178 literales a) y b) del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, ha interpuesto el recurso extraordinario de revisión, a la Resolución 057-2014 del 29 de diciembre del 2014, emitida por la Junta de Resolución de Conflictos Cambo-Riobamba y que mediante Resolución No.***

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1728-12-EP/19 de 02 de octubre de 2019, párr. 39.

<sup>5</sup> Entre los argumentos de la parte accionante están que las investigaciones, dentro del proceso administrativo, no se realizaron conforme el protocolo y la ley, sobre todo, en cuanto a los testimonios de los estudiantes quienes, a decir del accionante, fueron forzados a testificar en contra de él, vulnerando el derecho a la defensa. Además, señala que las investigaciones fueron llevadas a cabo por funcionarios y comisionados no competentes. Asimismo, sostiene que la resolución que estableció la sanción no fue motivada, pues no se tomaron en cuenta algunas normas y documentos, y agrega que se evidencia la falta de imparcialidad en la resolución ya que se habría falsificado la firma del denunciante. Adicionalmente, menciona que se vulneró el derecho a la igualdad y no discriminación, por cuanto no se consideró el certificado del movimiento de alcohólicos anónimos que establecía que se encontraba en abstención y recuperación, y se lo sancionó sin prueba. Añade que esto conllevó a la vulneración de los derechos al debido proceso, seguridad jurídica y trabajo.

*MINEDUC-VGE-2015-00076-R de 14 de julio del 2015, suscrita por el señor Viceministro de Gestión Educativa, resuelve inadmitir el recurso presentado; haciendo uso de esta manera de su legítimo derecho a la defensa, y no se ha demostrado por el recurrente que haya sido juzgado por un tribunal de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto, como lo dispone el Art. 76 numeral 7) literal k) de la Constitución, por lo que el accionante no ha quedado en la indefensión y tiene el derecho de proponer todas las acciones de las que se crea asistido en la vía ordinaria [énfasis añadido].*

27. De lo expuesto se observa que en la decisión se describe lo alegado por ambas partes dentro del proceso. Además, se enuncian las normas jurídicas que la autoridad accionada consideró aplicables, tales como el artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC, el artículo 5 del Código Orgánico de la Función Judicial, y los artículos 173 y 76 numeral 7 literales a) y k) de la Constitución. Asimismo, se explica la pertinencia de la aplicación de las normas al caso concreto al señalar que se activaron procedimientos administrativos, en los que se garantizaron ciertos derechos.
28. Ahora bien, para identificar si la sentencia impugnada realizó el análisis de la vulneración de los derechos alegados, esta Corte considera pertinente identificar cuáles fueron los argumentos relevantes planteados por el accionante en la controversia de origen. Primero, el accionante señaló que se vulneraron los derechos al debido proceso y a la defensa por las irregularidades en las investigaciones, al no seguir el protocolo previsto para ello y al, supuestamente, forzar que los estudiantes den su testimonio. No obstante, no se identifica que la sentencia impugnada tenga un pronunciamiento al respecto. Segundo, el accionante alegó la falta de motivación de la resolución que lo sancionó, por cuanto no se tomaron en cuenta normas y documentos, pero la Sala tampoco contesta este argumento. Tercero, el accionante sostuvo que las investigaciones fueron llevadas a cabo por funcionarios y comisionados no competentes. Este argumento relevante es el único que la sentencia impugnada contestó de cierta manera, pese a que se trata de un pronunciamiento general<sup>6</sup>.
29. La Corte Constitucional ha establecido que “[p]ara que un auto o sentencia se considere motivado debe contener congruencia argumentativa que implica que el juez conteste motivadamente, al menos, los argumentos relevantes alegados por las partes”<sup>7</sup>. Esta Corte observa que en la sentencia impugnada no se contesta a los cargos relevantes expuestos por el accionante, y no se realiza un análisis de la vulneración de los derechos alegados, según dichos argumentos, incumplimiento así parámetros mínimos para que exista una motivación suficiente<sup>8</sup>. De esta manera, la

---

<sup>6</sup> Cabe señalar que el accionante también presentó argumentos sobre la vulneración de los derechos a la igualdad, seguridad jurídica y trabajo, pero aquellos no se reflejan como argumentos principales ya que tienen relación con lo alegado respecto de los derechos al debido proceso, defensa y motivación.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2344-19-EP/20 de 24 de junio de 2020, párr. 41.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, Sentencia No. 1906-13-EP de 5 de agosto de 2020, párrs. 36-40. Cabe aclarar que la suficiencia de la motivación no implica un análisis sobre la correcta o incorrecta motivación o una consideración de la controversia de origen.

sentencia impugnada vulneró el derecho a la motivación, reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución.

30. Finalmente, respecto de los argumentos relacionados con los hechos de origen, esta Corte no se pronunciará sobre los mismos. Esto dado que si bien se ha identificado la vulneración del derecho a la motivación por parte de la autoridad judicial accionada, la controversia de origen no contiene elementos de gravedad, novedad, relevancia ni está relacionada con la inobservancia de precedentes dictados por este Organismo, por lo que no corresponde realizar un análisis de mérito conforme lo establece la sentencia No. 176-14-EP/19<sup>9</sup>.

## 5. Decisión

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

1. **Declarar** que la sentencia dictada el 16 de febrero de 2016 por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo vulneró el derecho a la motivación, reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución.
2. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección.
3. Como medidas de reparación integral, se dispone:
  - i. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 16 de febrero de 2016 por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo.
  - ii. Devolver el expediente a la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, para que, previo sorteo, se designe otros jueces para que conozcan y resuelvan el recurso de apelación, de conformidad con los criterios establecidos en la presente sentencia y garantizando el derecho a la motivación.

32. Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente por  
LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.02.08  
09:33:42 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

---

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párr. 56: “Adicionalmente, como la ampliación del ámbito de actuación de la Corte en la acción extraordinaria de protección es excepcional, debe tenerse como cuarto presupuesto para el control de méritos que el caso al menos cumpla con uno de los criterios que a continuación se indican: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo”.

**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 03 de febrero de 2021.- Lo certifico.

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

**CASO Nro. 0565-16-EP**

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

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



**Sentencia No. 646-16-EP/21**  
**Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo**

Quito, D.M. 20 de enero de 2021

**CASO No. 646-16-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** La Corte analiza una sentencia que acepta un recurso de apelación dentro de un juicio de expropiación y determina que no vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación ni la seguridad jurídica.

**I. Antecedentes procesales**

1. El 17 de septiembre de 2015 Víctor Fabián Pazmiño Guerrero, en calidad de procurador judicial de Carlos Eugenio Pareja Yannuzzelli, Gerente General y Representante Legal de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador, EP PETROECUADOR (“**PETROECUADOR**”) presentó una demanda de expropiación en contra de María Benigna Lema Lala y Manuel Jesús Lala Lala, con el objeto de determinar el justo precio del predio declarado de utilidad pública por PETROECUADOR mediante Resolución No. 2011250 de 27 de septiembre de 2011.
2. Dentro del proceso signado con el N°. 03332-2015-00558, mediante sentencia de 31 de diciembre de 2015, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Cañar, provincia del Cañar, resolvió aceptar la demanda presentada, disponer la expropiación del inmueble y ordenar que PETROECUADOR EP pague el justo precio de USD \$ 2.728,28.
3. De esta decisión, la parte demandada interpuso recurso de apelación. Mediante sentencia de mayoría de 26 de enero de 2016, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Cañar (“**Sala Provincial**”) aceptó parcialmente el recurso de apelación presentado. Los jueces de la referida Sala reformaron la sentencia de primera instancia fijando como justo precio el valor de USD \$ 8.235,25.
4. De esta decisión PETROECUADOR interpuso recurso de aclaración y ampliación. Mediante auto de fecha 05 de febrero de 2016, la Sala Provincial negó lo solicitado.
5. El 03 de marzo de 2016, Víctor Fabián Pazmiño Guerrero, en calidad de Procurador Judicial de PETROECUADOR (“**entidad accionante**”), presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de mayoría de 26 de enero de 2016 emitida por la Sala Provincial.

6. El 17 de mayo de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, admitió a trámite la causa, misma que fue sorteada al juez constitucional Manuel Viteri Olvera.
7. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, por sorteo de 09 de julio de 2019, correspondió el conocimiento del presente caso a la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo.
8. El 16 de julio de 2020, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y ordenó que se notifique a los legitimados pasivos, así como a los terceros con interés en la causa, a fin de que remitan un informe debidamente motivado y detallado de los fundamentos que motivan la presente acción.

## II. Competencia

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

## III. Alegaciones de las partes

### 3.1. Fundamentos y pretensión de la acción

10. PETROECUADOR manifestó que los derechos constitucionales vulnerados por la sentencia de 26 de enero de 2016 son: (i) la tutela judicial efectiva, (ii) la seguridad jurídica, y (iii) el debido proceso en la garantía de motivación (Arts. 75, 76 numeral 7 lit. I) y 82 CRE).
11. En relación a la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva, luego de transcribir la norma de la CRE y citar jurisprudencia de la Corte Constitucional, únicamente refiere que la Sala Provincial *“debió garantizar eficazmente los derechos de mi representada, por ejemplo, a través del respeto al debido proceso, al derecho a la defensa, a la seguridad jurídica”*.
12. Respecto al derecho al debido proceso en la garantía de motivación, la entidad accionante afirma que la Sala Provincial vulneró su derecho por cuanto *“no señala cuál es el efecto legal de que la resolución que declara de utilidad pública los bienes de los demandados sea anterior a la reforma del artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. No se invoca en el fallo ninguna norma o disposición legal en que se funde la Sala para señalar que si la resolución de utilidad pública de los bienes expropiados es anterior al artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública cabe la inaplicación de ese artículo y, por tanto, es procedente la apelación”*.

13. Así, precisa respecto a este cargo que la sentencia emitida por la Sala Provincial no contiene una disposición o razón jurídica o legal en que se fundamente de manera tal que sea pertinente su aplicación a los antecedentes de hecho, lo cual permita construir una argumentación jurídica adecuada, como lo exige la Constitución.
14. Finalmente, sobre al derecho a la seguridad jurídica, PETROECUADOR manifiesta que la Sala Provincial vulneró este derecho al no tomar en cuenta el artículo 323 de la CRE, que prevé *“la forma de valorar, indemnizar y pagar a los propietarios de bienes expropiados es la que determine la ley, y a su vez, inaplicó el artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que [...] determina la forma de valorar, indemnizar y pagar a los propietarios de los bienes expropiados por instituciones del Estado”*.

### 3.2. Argumentos de la parte accionada

15. El 23 de julio de 2020, el Dr. Víctor Enrique Zamora Astudillo, en calidad de juez de la Sala Multicompetente la Corte Provincial de Justicia del Cañar, presentó de forma digital su informe de descargo<sup>1</sup>.
16. En lo principal, manifiesta que el gerente general y representante legal de PETROECUADOR desconoce que la fijación de precio en el juicio de expropiación es lo que, en esencia, se discute en este tipo de procesos. Así afirma que *“[...] la expropiación consiste en la apropiación de un bien por las instituciones del Estado, para destinarlo a fines de orden social, mediante el pago de una justa indemnización. [...] Que el sacrificio no puede imponérsele arbitrariamente al particular a quien se priva de su propiedad, sino que correlativamente este tiene el pleno derecho a que se le pague una justa indemnización [...]”*.
17. De este modo resalta que, *“el particular afectado solo puede oponerse a la expropiación en el ámbito administrativo, sólo en el supuesto de que el bien de su propiedad no sea para destinarlo a una obra de beneficio social. [Así] según nuestro sistema procesal, el juicio de expropiación no es para discutirse si procede o no la apropiación a favor del Estado [...] sino imponer a la institución expropiante que pague la justa indemnización [...]”*.
18. Finalmente, alega que en el presente caso la expropiación se realizó con la normativa que se encontraba vigente a la fecha en la que se realizó la expropiación cumpliendo con el principio de legalidad, por lo que no existió vulneración a derechos constitucionales y menos a la seguridad jurídica. Que lo que se pretende con la acción extraordinaria de protección *“es que se aplique una ley y un*

---

<sup>1</sup> Esta Corte Constitucional deja constancia de que pese a que los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Cañar fueron notificados con el auto de fecha 16 de julio de 2020, únicamente el Dr. Víctor Enrique Zamora Astudillo dio cumplimiento a lo solicitado por la jueza sustanciadora.

*procedimiento que no estuvieron vigentes a la fecha en la cual [...] se emitió la resolución de expropiación”<sup>2</sup>.*

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

##### **Análisis constitucional**

- 19.** Conforme quedó señalado, la entidad accionante alegó como derechos vulnerados: (i) el debido proceso en la garantía de motivación, (ii) la seguridad jurídica, y (iii) la tutela judicial efectiva. A pesar de ello, esta Corte considera necesario precisar que, si bien la entidad accionante afirma como vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva, de la lectura de la demanda se evidencia que no existen argumentos respecto de este derecho, todas sus alegaciones están enfocadas únicamente a una supuesta vulneración de la seguridad jurídica y el debido proceso en la garantía de motivación.
- 20.** Al respecto, esta Corte ha sido enfática en señalar que la acción extraordinaria de protección requiere un ejercicio mínimo de argumentación por parte del accionante que consiste en señalar cuál es el derecho fundamental vulnerado, cuál es la acción u omisión judicial que vulnera derechos y justificar por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental alegado<sup>3</sup>, situación que no se observa en el presente caso por lo que la Corte, aún realizando un esfuerzo razonable, no encuentra elementos suficientes para pronunciarse sobre el cargo relacionado con la tutela judicial efectiva.

##### **Sobre el debido proceso en la garantía de motivación**

- 21.** El artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE establece 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: [...]*

*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.** En esta línea, corresponde verificar si la resolución impugnada enuncia las normas en las que se funda y si explica su pertinencia dentro de los hechos planteados.
- 23.** La accionante manifiesta que la Sala Provincial *“no señala cuál es el efecto legal de que la resolución que declara de utilidad pública los bienes de los demandados sea*

<sup>2</sup> Expediente Constitucional Fojas 20 a 23.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2019.

*anterior a la reforma del artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública". Razón por la que considera que la sentencia no contiene una disposición o razón jurídica o legal en que se fundamente de manera tal, que sea pertinente su aplicación a los antecedentes de hecho.*

**24.** Revisada la decisión impugnada se encuentra que la Sala Provincial determinó que:

*SEXTO- Como ya examinamos, el informe en referencia no es impugnado. En la especie, el punto de la controversia y del recurso, es la alegación de los accionados respecto al precio. [...] La prueba pericial constituye una fórmula de auxilio para el juez, a fin de que el juzgador, quien no puede ser experto en todos los asuntos y temas, pueda formarse un criterio y resolver el asunto sometido a su decisión. En el juicio de expropiación, el informe pericial debe estar o esta obligatoriamente dirigido a cumplir con el objetivo esencial, que es la determinación del precio, que en este tipo de procesos persigue, es decir, determinar la justa cantidad que como concepto de indemnización del predio debe pagar la Institución demandante, de tal manera que le permita, proceder a ejecutarlas, para ello el juzgador deberá evaluar el informe en su conjunto y, apelar, a su buen sentido, y así no ha obrado el Juzgado, se ha apartado de la sana crítica en aplicación de la norma contenida en el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil, y de acuerdo a los lineamientos del artículo 262 ibidem; en relación con el Art. 258 del mismo Código. En la especie el presupuesto fáctico del demandante está sustentado en la resolución No. 2011250 del 27 de septiembre del 2011, expedida por el Gerente General y Representante Legal, de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador, EP-Petroecuador, que ha declarado de utilidad pública, la expropiación urgente y de ocupación inmediata, las propiedades de los demandados localizadas dentro de la franja de treinta metros del Poliducto Pascuales-Cuenca (la negrita y el subrayado las asume el Tribunal), [...] del. Art. 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública LOSNCP.*

**25.** Así, se desprende que la Sala Provincial, para resolver el recurso de apelación, determinó que: **(i)** en el juicio de expropiación el punto de controversia es el precio por el inmueble; **(ii)** que el informe pericial no fue impugnado; **(iii)** que el informe pericial esta obligatoriamente dirigido a determinar la justa cantidad que como concepto de indemnización debe pagar la institución demandante; **(iv)** que el juzgado de instancia no ha aplicado lo prescrito en los artículos 115, 262 y 258 del Código de Procedimiento Civil; y, **(v)** que el presupuesto fáctico que origina la expropiación es la resolución N°. 2011250 de septiembre de 2011, por medio de la cual se declara de utilidad pública el inmueble de los demandados en aplicación del artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. En consecuencia, la Sala determina que, de conformidad con el informe pericial presentado -que no fue objetado por PETROECUADOR- se reformó el precio del inmueble, aplicando las normas del Código de Procedimiento Civil y de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

**26.** De las consideraciones expuestas en la decisión impugnada, se encuentra que la Sala Provincial enunció las normas en las que fundó su decisión y explicó su pertinencia frente a los hechos planteados, sin que corresponda a esta Corte pronunciarse sobre la corrección o incorrección de la decisión. Por lo que, la sentencia de fecha 26 de

enero de 2016, no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

### **Sobre el derecho a la seguridad jurídica**

27. La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal que irradia a todo el ordenamiento jurídico. 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”*.
28. Del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad<sup>4</sup>.
29. En el caso bajo estudio, la entidad accionante alegó que se ha vulnerado su derecho a la seguridad jurídica por cuanto la Sala Provincial inaplicó el artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que es la ley que determina la forma de valorar, indemnizar y pagar a los propietarios de los bienes expropiados por instituciones del Estado.
30. Sobre este cargo, la decisión judicial impugnada determina que:

*Las atribuciones del señor Gerente General y Representante Legal de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador, EP-PETROECUADOR, creada mediante Decreto Ejecutivo No. 315 de 6 de abril de 2010, publicada en el R. O. (s) No. 171 de 14 de abril de 2010 como persona jurídica de derecho público, respecto a la expropiación, se encuentra estatuida en la siguiente norma: Artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública: "Cuando la máxima autoridad de la institución pública haya resuelto adquirir un determinado bien inmueble, necesario para la satisfacción pública, procederá a la declaratoria de utilidad pública o de interés social de acuerdo con la Ley", e igualmente prescribe, "perfeccionada la declaratoria de utilidad pública o de interés social, se buscará un acuerdo directo entre las partes, por el lapso máximo de noventa (90) días"; [...] De acuerdo con nuestra legislación la expropiación se opera mediante un acto administrativo: La declaratoria de utilidad pública de un bien particular para destinarlo a obras de naturaleza social.- Según nuestro sistema procesal, el juicio de expropiación no es para discutirse si procede o no la apropiación a favor del Estado del bien del particular, sino con el único objeto de imponer a la institución expropiante que pague la indemnización justa; así lo dispone expresamente el artículo 782 del Código de Procedimiento Civil.*

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencias N°. 989-11-EP/19, 846-14-EP/20 y 488-15-EP/20.

31. En virtud de lo anterior esta Corte verifica que la Sala Provincial del Cañar: (i) reconoció que el régimen de expropiación para las personas jurídicas de derecho público, como el caso de PETROECUADOR, se encuentra regulado en el artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; (ii) que la expropiación opera mediante la declaratoria de utilidad pública de un bien particular a través de un acto administrativo; y (iii) que el juicio de expropiación no es para discutirse si procede o no la expropiación, sino para determinar la indemnización justa.
32. Por consiguiente, de la verificación de la sentencia impugnada no se evidencia una inobservancia del ordenamiento jurídico que acarree la omisión de preceptos constitucionales. Así, el hecho de que la accionante este inconforme con la interpretación dada por la Sala Provincial, respecto del artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, no significa que este órgano jurisdiccional haya transgredido la seguridad jurídica<sup>5</sup>.
33. Por tanto, se concluye que la sentencia de 26 de enero de 2016 expedida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Cañar, no vulnera el derecho a la seguridad jurídica prescrito en el artículo 82 de la CRE.

## 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 signada con el N°. 646-16-EP.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgador de origen.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.01.28  
10:14:21 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva

<sup>5</sup> Esta Corte Constitucional ha determinado que, el desacuerdo con una decisión emitida por un órgano jurisdiccional, desnaturaliza el carácter excepcional de la acción extraordinaria y no puede ser alegado a través de esta garantía jurisdiccional, puesto que la Corte Constitucional no debe ser considerada como una instancia adicional. Corte Constitucional. Sentencia 785-13-EP/19.

Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 20 de enero de 2021.- Lo certifico.

CYNTHIA Firmado  
PAULINA digitalmente  
SALTOS por CYNTHIA  
CISNEROS PAULINA  
SALTOS  
CISNEROS

Dra. Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**

### **CASO Nro. 0646-16-EP**

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

AIDA Firmado  
SOLEDAD digitalmente  
GARCIA por AIDA  
BERNI SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 685-16-EP/21**

**Juez ponente:** Agustín Grijalva Jiménez

Quito, D.M. 3 de febrero de 2021

**CASO No. 685-16-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** La Corte Constitucional analiza si la impugnación del proceso de la negativa de inscripción de escritura pública es objeto de la acción extraordinaria de protección. Luego del análisis este Organismo concluye que esta no es objeto de la acción extraordinaria de protección.

**I. Antecedentes Procesales**

1. El 21 de diciembre de 2010, Elizabeth Weir Vera y Aldo César Rainero Vera presentaron una demanda de negativa de inscripción de escritura pública de compraventa, en contra de la Registradora de la Propiedad del cantón Playas, provincia del Guayas (en adelante “la Registradora de Playas”). La pretensión de la demanda consistió en revertir la negativa de inscripción emitida por la Registradora de Playas<sup>1</sup>. La causa fue signada con el número 09968-2010-0663HA.
2. El 12 de febrero de 2011, el Juez de la Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el cantón Playas, provincia del Guayas, dictó resolución aceptando la demanda y ordenando a la Registradora de Playas inscribir la escritura pública de compraventa de los señores Elizabeth Weir Vera y Aldo César Rainero Vera.
3. El 08 de abril de 2016, José Vicente Cevallos Peña presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 12 de febrero de 2011, emitida por el Juez de la Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el cantón Playas, provincia del Guayas.
4. El 05 de junio de 2016, la Sala de Admisión conformada por los exjueces constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Francisco Butiña Martínez y Marien Segura Reascos ordenaron que el accionante en el término de cinco días complete la demanda. El accionante dio cumplimiento y aclaró y completó la demanda.
5. El 23 de agosto de 2016, la Sala de Admisión conformada por los exjueces constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Francisco Butiña Martínez y Marien Segura

<sup>1</sup> La Registradora de Playas negó la inscripción solicitada por los señores Elizabeth Weir Vera y Aldo César Rainero Vera manifestando que “*existe una inscripción con fecha 23 de junio del 2009, la escritura de compraventa de derechos y acciones hereditarias que hace Lola Graciela Benites Jácome a favor de José Vicente Cevallos Peña*”.

Reascos admitieron la acción extraordinaria de protección presentada por José Vicente Cevallos Peña.

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

7. En el sorteo efectuado ante el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador en sesión del 12 de noviembre de 2019, se determinó la sustanciación de la presente causa, la cual correspondió al juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez, quien avocó conocimiento de esta mediante providencia de 01 de diciembre de 2020 y ordenó que en el término de cinco días el Juez de la Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el cantón Playas, provincia de Guayaquil envié un informe de descargo.

8. El 09 de diciembre de 2020, la Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el cantón Playas, provincia de Guayaquil envió escrito contestando el requerimiento del 01 de diciembre de 2020. Siendo el estado de esta, se procede a emitir su respectiva sentencia.

## II. Competencia

9. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador, 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

## III. Alegaciones de las partes

### a. Por el accionante

10. El accionante manifiesta que se han vulnerado sus derechos constitucionales por “*la sentencia dictada por (...) el Juzgado Décimo Octavo Multicompetente del Guayas, con sede en el Cantón Playas. (...) Sentencia que se encuentre ejecutoriada y ejecutada parcialmente, toda vez que jamás he sido citado ni personalmente o mediante la presa de acuerdo a lo establecido por el Art. 82 del Código de Procedimiento Civil, por lo que jamás he tomado el oportuno conocimiento de la acción de [negativa de inscripción no.] 09968-2010—0663HA conforme consta dentro del proceso; en consecuencia, se han vulnerado mis derechos Constitucionales como son, al acceso a la justicia y tutela judicial efectiva (artículo 75 de la Constitución de la República), debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas, derechos y el derecho a la defensa (artículo 76 numerales 1 y 7 de la Constitución de la República) y seguridad jurídica (artículo 82 de la Constitución de la República)*”.

11. Además, el accionante arguye que *“de la siguiente manera demuestro que en el juzgamiento proceso, que sigue ALDO CESAR RAYNERO VERA y ELIZABETH WEIR VERA, en contra de la señora ABG. MARÍA DEFRANC YSSA, en calidad de Registradora de la Propiedad del Cantón Playas, cuya sentencia se encuentra ejecutoriada ilegalmente, conforme lo tengo manifestado, se han violado por acción y omisión las reglas del debido proceso señaladas en los artículos 75, 76 numerales 1, 7 literales a), b) y h); de La Constitución de la República. Arts. 63, 94, 437, 149 núm. 2 lit d)., todos estos derechos y principios reconocidos y garantizados en la Constitución del Ecuador, así como también los artículos 67, núm. 7 y Arts. 73, 74, 77, 82 del Código de Procedimiento Civil”*.

12. Adicionalmente, el accionante fundamenta que *“Analizando el proceso se puede apreciar con claridad meridiana la flagrante violación al debido proceso, por falta de citación tanto a la Registradora de la Propiedad del Cantón Playas, porque insisto se la mandó a notificar y no a citar y al recurrente que jamás ha sido ni demandado, ni citado como en derecho se requiere, ni personalmente, ni mediante la prensa de acuerdo lo establecido por el Art. 82 del C.P.C., a sabiendas de que yo soy legítimo contradictor y tenía derecho sobre la propiedad. Por lo que jamás he tenido el oportuno conocimiento de la acción que entre gallos y medias (sic) noche se estaba confabulado en mi contra dentro del juicio de Negativa de Inscripción N°.09968-2010-0663HA(1), dejándome de esta manera en total indefensión, al imposibilitar que ejerza en debida forma el derecho a mi defensa en la presente causa e impidiéndome mediante esta vía amañada, el que yo proponga oportunamente las excepciones y más medios de defensa de los que me asisten; inobservancia por la que se viola el debido proceso consagrado en la Constitución de la República, Tutela Jurídica efectiva, Seguridad Jurídica, y a lo estipulado en el Código de Procedimiento Civil”*.

13. El accionante solicita como pretensión que *“se declare la nulidad de todo lo actuado, en especial de la sentencia emitida por el juzgado Décimo Octavo Multicompetente del cantón Playas, provincia del Guayas, además que se ordene las medidas cautelares necesarias para remediar el daño que se me ha ocasionado y evitar el perfeccionamiento de otros actos ilegales; por lo que solicitó las medidas urgentes destinadas a hacer que en el libro del Repertorio del Registro de la Propiedad del Cantón Playas, quede con la cronología respectiva que se encontraba antes de tal sentencia, por cuanto he procedido en conjunto con la vendedora a verificar el saneamiento y a la entrega y posesión del bien que adquirí, tanto es así que procedimos a realizar los trámites en la Municipalidad del Cantón Playas, que guardan relación con el catastro en los mismos días tal como se desprende de los sellos que constan en fs. 1de la Escritura Pública de compraventa que hace a mi favor la señora LOLA GRACIELA BENITES JACOME, con todo lo que se perfecciona y llega a culminar la traslación del dominio de la cosa vendida, consecuentemente desde la fecha en que se me hace la entrega del bien inmueble ya descrito, vengo manteniendo la posesión pacífica, tranquila e ininterrumpida en calidad de señor y dueño del predio y casa construida que me fuera vendida”*.

**b. Por las autoridades judiciales demandadas**

14. La Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el cantón Playas, provincia de Guayaquil informó “*no me es posible cumplir con su requerimiento respecto del informe motivado (...) por cuanto la suscrita jueza que sustanció la causa fue reemplazada (...)*”.

#### IV. Análisis del Caso

15. 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 No 0037-16-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.

17. En la sentencia No 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.

18. Por otra parte, este Organismo a través de la sentencia 1534-15-EP/19 estableció que las impugnaciones de los procesos de jurisdicción voluntaria sobre la negativa de inscripción del Registrador de la Propiedad, no son objeto de la acción extraordinaria de protección.

19. Por lo anterior expuesto, estamos ante un auto definitivo si este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace 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 un nuevo ligado a tales pretensiones.

20. Por lo que respecta al supuesto (1.1), la Corte considera lo siguiente: el proceso en el que se inscribe el tipo de auto al que corresponde el impugnado es el delineado por el apartado a) del artículo 11 de la Ley de Registro: *[Ley de Registro] Artículo 11.-[...] De la negativa del Registrador se podrá recurrir al Juez competente, quien luego de examinar la solicitud del interesado y las causas de la negativa, dictará su resolución, la que será notificada al Registrador en la forma prevista en el Código de Procedimiento Civil*”.

21. De acuerdo con esto y con la definición de jurisdicción voluntaria que da el (entonces vigente) segundo inciso del artículo 3 del Código de Procedimiento Civil, el tipo de auto impugnado se inscribe dentro de un proceso de jurisdicción voluntaria, como lo ha sostenido esta Corte en la sentencia N° 658-12-EP/19 (párr. 18).

22. Según el entonces vigente artículo 4 del Código de Procedimiento Civil, en los procesos de jurisdicción voluntaria “[...] *los interesados pueden hacer valer sus derechos por separado, sin perjuicio de los efectos de lo ordenado en el ejercicio de la jurisdicción voluntaria [...]*”.

23. Por lo tanto, si bien el auto impugnado clausuró el proceso específico del que proviene la presente acción extraordinaria de protección, la situación jurídica resultante de ese auto era susceptible de ser modificada, en el futuro, mediante otro proceso. En consecuencia, al no ser un auto definitivo el auto impugnado no puede ser objeto de acción extraordinaria de protección.

## V. Decisión

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

1. Rechazar por improcedente la acción extraordinaria de protección.
2. Devuélvase el expediente al juzgado de origen para los fines pertinentes.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Fecha: 2021.02.09 10:19:38 -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 03 de febrero de 2021.- Lo certifico.

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

**CASO Nro. 0685-16-EP**

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

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

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia No. 789-16-EP/21**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 03 de febrero de 2021

### **CASO No. 789-16-EP**

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

#### **SENTENCIA**

**Tema:** En el marco de una acción extraordinaria de protección se analiza las presuntas vulneraciones de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de defensa, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica en una sentencia de segunda instancia que declaró con lugar una acción de protección, sin que la Corte Constitucional evidencie tales vulneraciones.

#### **I. Antecedentes procesales**

1. Con fecha 14 de febrero de 2008, las empresas conserveras de pescado Industrial Valdivia INDUVAL Ltda. e IMPORVAC fueron clausuradas por la Comisaría de Salud del Guayas<sup>1</sup> por irregularidades en sus operaciones y contaminación ambiental. La Subsecretaría de Recursos Pesqueros suspendió<sup>2</sup> los acuerdos de producción hasta que las empresas cumplan con toda la normativa requerida para operar.<sup>3</sup>
2. El 29 de septiembre de 2008, mediante Oficio Circular No. ML-DM-2008-1115, la Ministra del Litoral, el subsecretario de Gestión Ambiental Costera, la subsecretaria de Trabajo y Empleo del Litoral, la directora Regional de Recursos Pesqueros y el subsecretario Regional de Salud Costa Insular, establecieron compromisos con la Comuna Valdivia para: a) realizar un seguimiento de las operaciones de las empresas respecto de los sistemas de tratamiento de aguas residuales; y (b) garantizar que las empresas cumplan con las normas laborales vigentes y condiciones adecuadas de trabajo para los comuneros de Valdivia y otras localidades cercanas.

<sup>1</sup> Entidad que tenía delegadas las competencias sobre la provincia de Santa Elena.

<sup>2</sup> Acuerdo Ministerial 50 de 12 de marzo de 2008.

<sup>3</sup> Para reiniciar operaciones, se exigió a las empresas la aprobación de auditorías ambientales, licenciamiento y la entrega de garantías económicas para que en caso de nuevos incumplimientos, el Estado pueda ejecutar las garantías y las empresas remedien los daños provocados. Luego de un proceso de licenciamiento ambiental, la Subsecretaría de Recursos Pesqueros, el 5 de septiembre de 2008 mediante Resolución de la Dirección General de Pesca, permitió que INDUVAL reinicie sus operaciones pesqueras condicionada al cumplimiento de los instrumentos aprobados.

3. El 22 de abril de 2009, Guillermo Santos Lainez y Luzmila Yagual Salinas, por sus propios derechos y a nombre del Comité Especial de Trabajadores de INDUVAL Ltda. (“**los accionantes**”), presentaron acción de protección contra: (i) el Ministerio de Relaciones Laborales; (ii) el Ministerio del Litoral; y, (iii) la empresa INDUVAL Ltda. por el incumplimiento del plan de regularización de operaciones que fue condición para levantar la clausura a la empresa, la ejecución de las garantías económicas, el reintegro inmediato de todos los trabajadores sin discriminación alguna, y se disponga la reparación de sus derechos laborales. La causa fue signada con el número N°. 24302-2009-00126.
4. El 06 de mayo de 2009, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje Provincial de Trabajo de Santa Elena<sup>4</sup> conoció la demanda colectiva presentada por el Comité Especial de los Trabajadores de Industrial Valdivia INDUVAL Ltda. contra la indicada sociedad. El Tribunal declaró la nulidad insanable de las actuaciones procesales del expediente, por faltar las solemnidades sustanciales 2 y 3 del Art. 346 del Código de Procedimiento Civil y el incumplimiento del requisito de número mínimo de la asamblea<sup>5</sup> que ordena el inciso tercero del Art. 452, en concordancia con los Arts. 459 primer inciso y 512 del Código de Trabajo.
5. El 14 de mayo de 2009, el Juzgado Décimo Séptimo de lo Civil de Santa Elena, dentro de la acción de protección N°. 24302-2009-00126, declaró sin lugar la demanda señalando que, en la especie, no se podía resolver sobre derechos colectivos, así sean de índole laboral, y que los accionantes no presentaron documentos que acrediten sus calidades de presidente y secretario del Comité Especial de Trabajadores de la industria INDUVAL. Inconformes con la decisión los accionantes interpusieron recurso de apelación.
6. El 10 de diciembre de 2009, la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**la Sala**”): (i) revocó la sentencia subida en grado; (ii) declaró con lugar la acción de protección; y (iii) dispuso que los funcionarios del Ministerio de Relaciones Laborales<sup>6</sup> y el Ministerio del Litoral<sup>7</sup>, hagan cumplir los derechos laborales de los accionantes y sus representados conforme el literal b) del numeral 6 del Oficio Circular No. ML-DM-2008-1115 de 29 de septiembre de 2008.

---

<sup>4</sup> Integrado por el Ab. Joel Sabando Andrade, Vocal Principal por la parte trabajadora; y, la Ab. Jacqueline Villacís Peña y el Dr. Gonzalo Enderica Negree, Vocales principales por la parte empleadora.

<sup>5</sup> El Art. 459 del Código de Trabajo vigente a la época, establecía el número mínimo de trabajadores para constituirse como comité de empresa en 30 trabajadores, en el caso concreto, el Tribunal determinó que las 25 personas no representaban más del 50% del total de la planta, por lo que, el Tribunal consideró que no se cumplía el requisito legal. En tal sentido, señaló: “*la competencia para la solución de conflictos colectivos radicada en esos tribunales, siempre que a su formación la anteceda el cumplimiento de los presupuestos procesales.*”

<sup>6</sup> Antes Ministerio del Trabajo y Empleo.

<sup>7</sup> Mediante Decreto Ejecutivo No. 237 de 28 de enero de 2010, publicado en el Registro Oficial No. 128 de 11 de febrero de 2010, se suprime el Ministerio del Litoral y se dispone que todas las competencias, funciones, atribuciones, representaciones, delegaciones, derechos y obligaciones, atribuidas mediante ley, reglamentos, convenios, contratos u otros instrumentos normativos al Ministerio del Litoral, pasan a ser ejercidas por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES.

7. El 21 de enero de 2011, los accionantes plantearon acción de incumplimiento de la sentencia de 10 de diciembre de 2009 expedida por la Sala (causa fue signada con el número 0020-11-IS). Mediante sentencia No.030-17-SIS-CC de 19 de julio de 2017, la Corte declaró cumplida la sentencia de 10 de diciembre de 2009<sup>8</sup>.
8. El 17 de abril de 2012, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES informó a la Corte Constitucional que no habían sido notificados con el fallo de 10 de diciembre de 2009, expedido por la Sala.
9. El 31 de marzo de 2015, mediante auto del Pleno, la Corte Constitucional evidenció la falta de notificación con la sentencia de 10 de diciembre de 2009; y con objeto de garantizar el cumplimiento integral del fallo, el debido proceso y el derecho a la defensa dispuso: (i) devolver el proceso a la Sala para la notificación respectiva; (ii) que una vez notificada la SENPLADES, informe en el plazo de 15 días sobre el cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas por la Sala en la sentencia referida.
10. El 27 de enero de 2016, el Pleno de la Corte Constitucional dispuso nuevamente a los jueces de la Sala notificar de manera inmediata a la SENPLADES con la sentencia y recordó el carácter vinculante de las decisiones de la Corte Constitucional.
11. Con fecha 05 de febrero de 2016, cumpliendo la disposición de la Corte Constitucional, la actuaria de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas remitió un oficio a la SENPLADES adjuntando copias certificadas de la sentencia de 10 de diciembre de 2009.
12. El 03 de marzo de 2016, la Eco. Romina Patricia Arteaga Feraud, subsecretaria Zonal de Planificación 8, de la SENPLADES<sup>9</sup> (“**la accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 10 de diciembre de 2009.
13. El 27 de septiembre de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador admitió a trámite la demanda y, en virtud del sorteo de 12 de octubre de

---

<sup>8</sup> La Corte declaró cumplida la sentencia de 10 de diciembre de 2009 y en su parte resolutive señaló: *“En el caso en concreto, entonces, la responsabilidad del Ministerio del Litoral era facilitar la concertación de actuaciones entre los ministerios, a quienes correspondía atender la situación por la que pasaba la empresa Induval Cía. Ltda. y sus trabajadores. En concreto, respecto de lo ordenado en la sentencia, su labor dependía de la ejecución de dichas acciones por parte del Ministerio de Relaciones Laborales-posteriormente denominado Ministerio del Trabajo-; este hecho fue informado por la representante de SENPLADES en su intervención. Así, al haber determinado que esta última entidad efectivamente emprendió dichas acciones dentro de la esfera de sus competencias, esta Corte determina que el extinto Ministerio del Litoral no incumplió la sentencia dictada el 10 de diciembre de 2009, por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.”*

<sup>9</sup>Ejerciendo sus funciones atribuidas en el artículo 19 del Reglamento de desconcentración administrativa, financiera y jurídica de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo -SENPLADES-, expedido mediante Acuerdo Nro. 0550-2009, de 10 de diciembre de 2009.

2016, su sustanciación recayó en la entonces jueza constitucional Wendy Molina Andrade.

14. El 5 de febrero de 2019 fueron posesionados los nuevos jueces de la Corte Constitucional del Ecuador y, en virtud del sorteo efectuado el 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la causa correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo; quien en auto de 13 julio de 2020, avocó conocimiento y solicitó informe de descargo a la parte accionada.
15. El 17 de julio de 2020, Juan Paredes Fernández en calidad de Juez de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dio contestación a lo solicitado por la jueza constitucional.
16. El 24 de julio de 2020, el señor Byron Ramiro Valarezo Olmedo, en calidad de director de asesoría jurídica del Ministerio de Trabajo, presentó escrito en la causa<sup>10</sup>.

## II. Competencia

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

## III. Alegaciones de las partes

### a. Fundamentos y pretensión de la acción

---

<sup>10</sup> En su escrito, el director de asesoría jurídica del Ministerio del Trabajo afirmó que: **(i)** se ratifican en las vulneraciones alegadas por la SENPLADES cometidas en la sentencia de 10 de diciembre de 2009, contra los derechos al debido proceso en las garantías contenidas en los literales a), b) y c) del Art. 76 numeral 7; la seguridad jurídica (Art.82), y la tutela judicial efectiva (Art. 75) todos garantizados en la CRE; **(ii)** el Ministerio de Trabajo y Empleo de la época “*si inició incluso de oficio las acciones necesarias dentro del caso*”; **(iii)** en el escrito presentado en la causa con fecha 09 de julio de 2009, se detalla la apertura de un expediente que se sustancia en la Dirección Regional del Trabajo abierto de oficio, por tanto “*obra de autos que las acciones emprendidas por el Ministerio de Trabajo y Empleo de la época, son el respaldo de lo ya manifestado por esta Cartera de Estado, además del Pliego de Peticiones que fue conocido por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, que es un organismo jurisdiccional que si bien se constituye con una autoridad del trabajo como presidente, es un órgano independiente y único para cada causa. Por lo tanto, el Ministerio de Trabajo sí actuó dentro de sus atribuciones y facultades en la presente causa; debiendo recordar que dichas facultades son administrativas de tipo sancionatorias y que, esta institución actúa conforme las competencias que le son otorgadas por la Constitución de la República y la ley*”; **(iv)** finalmente que se vulneró el derecho a la motivación en la sentencia impugnada “*porque no se observó las acciones ejecutadas por esta Cartera de Estado que obra de autos de acuerdo al escrito de 09 de julio de 2009*”.

18. La accionante manifiesta que en la sentencia impugnada, los jueces de la Sala vulneraron los derechos constitucionales de la SENPLADES a: (i) la tutela judicial efectiva; (ii) el debido proceso en la garantía de defensa; y (iii) la seguridad jurídica. Solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales antes referidos y que se deje sin efecto la sentencia impugnada.
19. Respecto a la vulneración a la garantía de defensa, señala que: *“esta Cartera de Estado mal pudo emitir un informe, ya que se puede evidenciar en la razón sentada por la Secretaría de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas, que la sentencia emitida dentro de la acción de protección señalada, no fue notificada al extinto Ministerio del Litoral o a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo -SENPLADES-, situación que colocó a la SENPLADES en estado de indefensión, por no tener la oportunidad de conocer el contenido de la sentencia, sino hasta la fecha en que fue notificado con la acción de incumplimiento”*.
20. Sobre la vulneración a la seguridad jurídica, manifiesta que: *“En el presente caso, la sentencia emitida por la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas el 10 de diciembre de 2009, pretende por medio de un fallo judicial, otorgar competencias no establecidas en una norma previa, a una Secretaría de Estado, violando lo dispuesto en el artículo 226 de la Constitución. El fallo recurrido, ordena al Ministerio del Trabajo y Empleo y al Ministerio del Litoral, a hacer cumplir los derechos laborales de los actores; siendo que, el único órgano rector con potestades y atribuciones, para garantizar el cumplimiento de las leyes, decretos y reglamentos en materia de trabajo de empleo y desarrollo de los recursos humanos, es el Ministerio del Trabajo”*.
21. Alega que *“se afectó gravemente el derecho a la tutela judicial efectiva, y a su vez el debido proceso, porque no se garantizó el derecho a la defensa”*.
22. Finalmente, señala que si bien existía norma expresa que otorgaba competencia exclusiva para la resolución de conflictos colectivos al Tribunal de Conciliación y Arbitraje, los jueces de la Sala *“resuelven endilgar dicha responsabilidad a funcionarios del Ministerio del Trabajo, y peor aún, del Ministerio del Litoral en clara inobservancia del principio de legalidad previsto en el artículo 226 de la Constitución”*. En tal sentido, alega que si llegase a ejecutoriarse la sentencia constituiría un *“precedente jurídico nefasto, que dejaría sin piso principios constitucionales como el de legalidad y se violaría la seguridad jurídica”*.

#### **b. Argumentos de la parte accionada**

23. Juan Paredes Fernández en calidad de Juez de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas en su informe de descargo, manifiesta que no estaba en funciones de Juez de esa Sala y que no está en condiciones de realizar un pronunciamiento sobre los argumentos de los jueces ponentes de la sentencia impugnada.

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

##### Análisis constitucional

24. De la revisión integral de la demanda se desprende que la SENPLADES concentra su argumento en la vulneración a los derechos a la seguridad jurídica, tutela judicial efectiva y garantía de defensa, todos ellos derechos de protección en su dimensión procesal; por lo que, al cumplir con el requisito de legitimación activa contenido en la sentencia No. 838-12-EP/19<sup>11</sup>, esta Corte procede a analizar las presuntas violaciones precitadas.

##### Derecho a la defensa

25. El derecho a la defensa contempla el cumplimiento de varias garantías que se relacionan entre sí y por medio de las cuales se materializa el efectivo cumplimiento del derecho a la defensa. Así, el artículo 76 numeral 7 literales a), b) y c) de la CRE establecen que:

*El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado en ninguna etapa o grado del procedimiento; b) contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa; c) ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.*

26. Esta Corte ha señalado que “(...) *El debido proceso garantiza principalmente que las partes en un proceso, en igualdad de condiciones, puedan exponer sus posiciones, presentar sus argumentos o las pruebas que respalden sus pretensiones, y ser oídas por los tribunales. Este derecho se ve vulnerado cuando existe indefensión, esto es, cuando a la parte se le impide realizar uno de los mecanismos de defensa antes indicados (...)*”.<sup>12</sup>
27. La SENPLADES alega que no fue debidamente notificada con la sentencia impugnada, situación que la dejó en estado de indefensión, “*por no tener la oportunidad de conocer el contenido de la sentencia, sino hasta la fecha en que fue notificado con la acción de incumplimiento*”.
28. De la revisión del expediente de instancia, a fojas 643, consta el auto con el cual se corre traslado del recurso de apelación presentado por los accionantes en contra de la empresa INDUVAL, al Ministerio de Trabajo y Empleo y al Ministerio del Litoral.

---

<sup>11</sup> “*las entidades públicas podrán actuar como legitimados activos en procesos de acción extraordinaria de protección solo de manera excepcional, cuando se esgrima una vulneración a los derechos de protección en su dimensión procesal (...)*”.

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1159-12-EP/19, de 17 de septiembre de 2019.

29. Asimismo, a fojas 647 del expediente de instancia se desprende la razón de notificación de la sentencia de 10 de diciembre de 2009, en la que no consta la notificación al Ministerio del Litoral. No obstante, conforme se desprende del párrafo 9 *supra*, la Corte Constitucional, mediante auto de 31 de marzo de 2015 dentro de la causa No. 0020-11-IS, relacionada a la presente acción extraordinaria de protección, ante la falta de notificación con la sentencia, ordenó a la Sala notificar con el fallo a la SENPLADES para que dé cumplimiento integral del mismo. Según consta en el expediente de la Corte Provincial, a fojas 31, dicha notificación con la sentencia se realizó con fecha 05 de febrero de 2016.
30. Por lo que, si bien la accionante no fue debidamente notificada, en su momento, con la sentencia de 10 de diciembre de 2009, la Corte Constitucional, dentro de la acción de incumplimiento, ordenó corregir este particular a la Sala, y con ello, en el caso concreto, se subsanó la falta de notificación. De esta manera, la accionante recibió la sentencia, conoció de ella y estuvo habilitada para presentar, incluso, la presente acción extraordinaria de protección.
31. De lo antes expuesto, se encuentra que, dado que la falta de notificación fue subsanada en el caso concreto, la accionante no se vio privada de su derecho a la defensa ni a ser escuchada en el momento oportuno en igualdad de condiciones. Asimismo, se desprende del expediente de instancia que el Ministerio del Litoral, posteriormente representado a través de SENPLADES, participó y ejerció sus derechos hasta la culminación del proceso con la sentencia.

### **Derecho a la tutela judicial efectiva**

32. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, el artículo 75 de la Constitución establece que: “[t]oda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”.
33. Esta Corte ha reconocido que este derecho se compone de tres supuestos, a saber: (i) el acceso a la administración de justicia; (ii) la observancia de la debida diligencia y las garantías del debido proceso; y (iii) la ejecución de la decisión<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> La Corte Constitucional ha precisado que este derecho se encuentra tutelado, en un primer momento, cuando se permite el acceso a la justicia sin trabas ni condicionamientos que no se encuentren previstos en la ley o que lo restrinjan de forma irrazonable o desproporcionada. Luego, en un segundo momento, cuando se garantiza que el proceso sea sustanciado de forma efectiva, imparcial y expedita, asegurando el ejercicio del derecho a la defensa y que como producto de este se obtenga una decisión debidamente fundamentada en derecho; y, en un tercer momento, durante la ejecución de la sentencia que deberá ser cumplida por parte de los destinatarios de esta. Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1943-12-EP/19 de 25 de septiembre de 2019, párr. 45.

34. Particularmente, sobre el segundo elemento de la tutela judicial efectiva, que es el que se relaciona con las alegaciones de la accionante, la Corte Constitucional ha indicado que la debida diligencia consiste en el cuidado razonable que debe tener el juez en la sustanciación de una causa con el fin de garantizar una adecuada administración de justicia enmarcada en las actuaciones diligentes y razonables de la autoridad judicial.<sup>14</sup>
35. La accionante alega que *“todo acto que conlleve la privación o limitación del derecho a la defensa producirá indefensión pues la relación existente entre la tutela judicial efectiva y la prohibición de la indefensión, se configuran en un único derecho”*, y se vulneró este derecho al no ser notificada con la sentencia impugnada.
36. En esa línea, al haberse determinado en los párrafos *supra* que se subsanó la falta de notificación con la sentencia en el caso concreto, esta Corte encuentra que, aun cuando en efecto, en un primer momento, no existió la debida diligencia por parte de la Corte Provincial al efectuar la notificación, una vez subsanado ya no se encuentran afectaciones a la tutela judicial efectiva de la accionante.

### Seguridad jurídica

37. La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal que irradia a todo el ordenamiento jurídico. 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”*.
38. En general, 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 que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.<sup>15</sup>
39. La Corte Constitucional, como guardiana de la Constitución, al resolver sobre vulneraciones a este derecho, no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infra constitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales.<sup>16</sup>
40. La accionante alega que los jueces de la Sala, existiendo norma expresa que otorga competencia exclusiva para la resolución de conflictos colectivos al Tribunal de Conciliación y Arbitraje, *“resuelven endilgar dicha responsabilidad a funcionarios del Ministerio del Trabajo, y peor aún, del Ministerio del Litoral en clara*

<sup>14</sup> Corte Constitucional, Sentencia No. 837-15-EP/20 de 19 de agosto de 2020, párr. 43.

<sup>15</sup> Corte Constitucional. Sentencia N°- 0989-11-EP/19.

<sup>16</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 989-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019.

*inobservancia del principio de legalidad previsto en el artículo 226 de la Constitución”.*

41. Analizada la sentencia impugnada, se encuentra que para fundamentar su decisión los jueces de la Sala aplicaron: (i) los artículos 325, 326 numeral 1 y 327 de la CRE que se refieren a la obligación del Estado para garantizar los derechos de los trabajadores y de hacerlos efectivos por intermedio de los diferentes organismos de Estado; (ii) el artículo 88 de la CRE que regula la acción de protección; y (iii) los artículos 424 y 426 de la CRE sobre la aplicación directa y prevalencia de las normas constitucionales.
42. En el acápite 7 de la sentencia, la Sala hace mención a lo actuado dentro del expediente del Conflicto Colectivo de Trabajo suscitado entre los trabajadores de la Empresa Industria Valdivia INDUVAL S.A.: (i) cita el punto 1 del pliego de peticiones de los trabajadores<sup>17</sup>; y, (ii) se refiere a la resolución dictada por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, en la que declaró *“nulas las actuaciones realizadas desde fojas 1, por faltar las solemnidades sustanciales de los numerales 2 y 3 del Art. 346 del Código de Procedimiento Civil, disposiciones que hacen referencia a la competencia del Juez o Tribunal en el juicio que se ventila y la legitimidad de personería de las partes litigantes”.*
43. Además, con relación a las alegaciones presentadas por la accionante, en el acápite 8 de la sentencia, la Sala reconoce que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje era el único competente para la calificación, tramitación y resolución de conflictos colectivos, de conformidad con el artículo 35 numeral 13 de la Constitución vigente para la época de presentación del pliego de peticiones. Para el efecto, cita los numerales 2 y 7 del artículo 326 de la actual Constitución, donde se reconoce la irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores.
44. En el acápite 9 de la sentencia, la Sala se pronuncia respecto de los compromisos adquiridos por las entidades del Estado con los accionantes -establecidos dentro del Oficio Circular No. ML-DM-2008-1115- y que fueron exigidos dentro de la acción de protección planteada, y señala que *“de autos no consta prueba alguna de que los funcionarios del Ministerio de Trabajo y Empleo y del Ministerio del Litoral hayan realizado acción alguna para garantizar el derecho al trabajo y de organización de los recurrentes y sus representados en las normas constitucionales antes indicadas y en el Oficio Circular No. ML-DM-2008-1115 (...)”* (sic) por lo que, revoca la sentencia subida en grado, y declara con lugar la acción de protección.
45. Finalmente, respecto a las alegaciones señaladas en el párrafo 20 *supra* sobre que la Sala habría otorgado *“competencias no establecidas en norma previa”* al Ministerio

---

<sup>17</sup> El punto 1 del pliego de peticiones señalaba: *“1) que nuestro patrono reabra inmediatamente a nuestra fuente de trabajo, para lo cual únicamente debe acatar las disposiciones de las autoridades ambientales en beneficio de la comunidad e inmediatamente reintegre a todo el personal, incluyéndose a aquellos compañeros que siendo trabajadores de la empresa no se encuentran afiliados al IESS, a nombre de quien también presentamos este pliego de peticiones”.*

del Litoral para hacer cumplir la normativa y los derechos laborales de los accionantes, atribuciones que a criterio de la accionante solo le corresponderían al Ministerio de Trabajo como ente rector, esta Corte verifica que lo alegado por la accionante está direccionado a que este Organismo señale qué normas debió haber aplicado la Sala en el caso concreto, y a revisar la controversia de fondo. Lo anterior desnaturaliza a la acción extraordinaria de protección, puesto que la facultad de interpretación y aplicación de la ley al caso concreto es propia de las autoridades judiciales en sede ordinaria y no de esta garantía jurisdiccional.

46. En consecuencia, esta Corte encuentra que la sentencia impugnada fue emitida por la Sala en el marco de sus competencias y en observancia de las normas previas, claras y públicas que estimó pertinentes para la resolución de la causa, como exige la CRE, sin que se haya vulnerado su derecho a la seguridad jurídica.

### V. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de 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 juzgador de origen.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS  
HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente por  
LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.02.17  
12:09:57 -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 03 de febrero de 2021.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado digitalmente por  
AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 0789-16-EP**

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

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado  
digitalmente por  
AIDA SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 929-16-EP/21**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M. 10 de febrero de 2021

**CASO No. 929-16-EP**

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

**SENTENCIA**

**TEMA:** En la presente sentencia, la Corte analiza el debido proceso en la garantía de motivación y seguridad jurídica, derechos alegados por el accionante, dentro del auto de inadmisión de casación y de la sentencia del Tribunal Distrital en el marco de un proceso contencioso administrativo, sin que se evidencie vulneraciones a tales derechos.

**I. Antecedentes**

1. El señor Jorge Aníbal Córdova Pacheco, como glosado solidario, presentó un recurso de plena jurisdicción o subjetivo en contra de la Contraloría General del Estado (“CGE”) en la que solicitó que se declare la prescripción del título de crédito N.º 334-DR4, de 07 de julio del 2011 y se deje sin efecto la responsabilidad civil establecida en las resoluciones No. 347, de 30 de julio de 1997<sup>1</sup> y No. 1304, de 28 de abril de 1998.

2. El 06 de marzo del 2015, mediante sentencia<sup>2</sup> dictada por la Sala Única del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3 con sede en el cantón Cuenca (“Tribunal Distrital”), dentro del proceso No. 01802-2013-0519, se declaró parcialmente con lugar la demanda, indicándose que ha prescrito la facultad que tiene la

<sup>1</sup> La CGE en un examen especial de la carretera Cumbe-Loja, entre el 05 de marzo de 1990 hasta el 31 de agosto de 1993, predeterminó en contra del actor, la glosa solidaria No. 08051 de 30 de julio de 1996 (solidaria con el Supervisor de la Zona VI y el Fiscalizador del Tramo 3). Esta glosa fue contestada por lo que se expidió la Resolución No. **347 de 30 de julio de 1997**, por el valor de S/. 144.113.890,77 (sucres). El 09 de septiembre de 1997, el accionante y otros glosados solidarios interpusieron recurso de revisión, el cual fue atendido en Resolución No. **1304, de 28 de abril de 1998** confirmando el valor referido. La compañía Constructora de Caminos S. A. interpuso acción contencioso administrativa signada con el No. 058-99, de la cual el 16 de julio de 2003, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca declaró el abandono del caso y ordenó su archivo. La CGE, el 07 de julio de 2011, inició el proceso coactivo y dispuso la emisión del Título de Crédito **No. 334-DR4**, por el valor de \$ 5.764,56 USD.

<sup>2</sup> Parte de la demanda de la acción extraordinaria de protección que recoge la sentencia de 06 de marzo de 2015 señala: “por mandato del Art. 355 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y de Control LOAFIC, vigente a la fecha de emisión de las resoluciones mencionadas, las obligaciones nacidas de glosas confirmadas prescriben en 10 años contados desde la fecha en que la resolución confirmatoria se hubiere ejecutoriado y podrá ser declarada ya sea por el Contralor General del Estado de oficio o a petición de parte, o por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo a petición de parte por vía de impugnación.”.

CGE para hacer efectivo el cobro del valor constante en el título de crédito N° 334-DR4, por lo que el mismo quedó sin efecto.

3. Con fecha 11 de marzo de 2015, la parte demandada solicitó ampliación de la sentencia antes mencionada. El 30 de marzo de 2015, el Tribunal Contencioso aclaró que se declaró *“con lugar la pretensión respecto de la prescripción del cobro del título impugnado (...) Lo que no concede en consecuencia el fallo, es que se deje sin efecto la responsabilidad civil contra el accionante”*. La CGE, el 21 de abril del 2015, interpuso recurso de casación.

4. El 07 de marzo del 2016, el conjuetz de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (**“conjuetz”**), dentro de la causa No. 17741-2015-0426, inadmitió el recurso de casación. La CGE solicitó aclaración, lo cual fue negado en auto de 06 de abril de 2016.

5. El 09 de mayo de 2016, el Dr. Carlos Polit Faggioni, Contralor General del Estado, presentó acción extraordinaria de protección en contra de los autos de fecha 07 de marzo y 06 de abril de 2016 dictados por el conjuetz de la Sala de casación y de la sentencia de 06 de marzo de 2015 emitida por el Tribunal Distrital.

6. El 16 de agosto de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda y por sorteo realizado el 31 de agosto de 2016 su sustanciación correspondió a la ex jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra.

7. El 05 de febrero de 2019, luego de posesionados los jueces y juezas constitucionales, en virtud del sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, correspondió el conocimiento del caso a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento y solicitó los informes de descargo respectivos en auto de 06 octubre de 2020.

## II. Competencia

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

## III. Alegaciones de las partes

### 3.1 Fundamentos y pretensión de la acción

9. El accionante alega vulnerados los derechos contenidos en los artículos 76 numeral 7, literal l) y 82 de la Constitución que tratan el debido proceso en la garantía de motivación y la seguridad jurídica, respectivamente. Por lo que solicita que se dejen sin efecto los autos emitidos por el conjuetz y la sentencia del Tribunal Contencioso.

**10.** Respecto a la vulneración de la motivación señala que el auto de inadmisión de 07 de marzo de 2016 *“no ha tomado en consideración para su motivación, la fundamentación en que se apoyó el recurso propuesto”*. Agrega que *“(...) la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en su auto de inadmisión, no verificó la existencia de requisitos formales referentes a la razonabilidad, a la lógica y la comprensibilidad (sic), por cuanto, no se analizó motivadamente los elementos de fondo que corresponden ser dilucidados en las fases de sustanciación y resolución, por lo que, no se han cumplido los requisitos en mención, para que se verifique si se ha cumplido con la garantía de motivación, al momento de haber inadmitido el recurso de casación en mención. ”*.

**11.** En relación a la seguridad jurídica, alega que el recurso de casación tiene cuatro fases a saber: 1) calificación; 2) admisibilidad; 3) sustanciación y 4) resolución; y que el conjuer al resolver el auto de inadmisión no respetó estas fases. Señala que en la fase de admisibilidad se *“(...) evaluó la fundamentación del recurso, lo que corresponde a la fase de sustanciación; el respeto y la observancia de las normas jurídicas aplicables a cada una de las fases, genera certidumbre de que el ordenamiento jurídico será aplicado correctamente (...)”*.

**12.** Asimismo, señala que la sentencia emitida el 06 de marzo de 2015 por el Tribunal Contencioso vulneró la seguridad jurídica *“(...) ya que, es necesario hacer una distinción, entre lo que es la caducidad y la prescripción, por cuanto el señor Jorge Aníbal Córdova Pacheco confunde estos términos, en cuanto a la caducidad las glosas y los títulos de crédito no caducan, lo que caduca es la facultad de la Contraloría General del Estado, para determinar responsabilidades de conformidad con el artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (...)”*. A su criterio no ocurrió ni la prescripción ni la caducidad según lo relata con hechos.

**13.** Añade que el Tribunal Contencioso tramitó la demanda según lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, referente al recurso subjetivo, de manera equivocada ya que considera que lo que procedía era aplicar, las excepciones al procedimiento de ejecución contempladas en el artículo 58-A y siguientes de la ley mencionada.

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

**14.** Habiéndose notificado debidamente a los jueces accionados, del expediente se verifica que hasta la fecha no han presentado escrito alguno.

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

### **4.1 Análisis**

**15.** De la revisión de la demanda se identifica que, si bien fue impugnado el auto que rechazó la solicitud de aclaración de fecha 06 de abril de 2016 emitido por el conjuer de

la Sala de Casación de la Corte Nacional, de la argumentación expresada en la misma no se hace relación al auto mencionado, por lo que esta Corte se abstiene de analizarlo.

16. En relación al auto dictado el 07 de marzo de 2016, el accionante realiza una argumentación respecto a la vulneración de los derechos de motivación y seguridad jurídica por no observar las fases del recurso de casación. En cuanto a la sentencia dictada el 06 de marzo de 2015, argumenta que esta vulnera la seguridad jurídica al no realizar una distinción entre las normas de la caducidad y la prescripción respecto al caso concreto. Por lo que la Corte desarrollará el análisis a partir de tales derechos.

### **Sobre el derecho a la seguridad jurídica**

17. La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal que irradia a todo el ordenamiento jurídico. 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”*.

18. En general, 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 que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.<sup>3</sup>

19. Esta Corte ha señalado que la sola inobservancia de normas legales no implica la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, así lo ha señalado en el párrafo 19 de la sentencia No 1593-14-EP/20: *“La Corte Constitucional, como guardiana de la Constitución, al resolver sobre vulneraciones a estos derechos, no le corresponde pronunciarse solo respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales”*.

20. Así pues, para que se produzca una vulneración al derecho a la seguridad jurídica es necesario que las transgresiones normativas tengan una trascendencia constitucional consistente, sobre todo, en una afectación a uno o varios derechos constitucionales del accionante, distintos a la seguridad jurídica.<sup>4</sup>

21. En relación a los argumentos expuestos en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Distrital el accionante alega (i) que en su sentencia del 06 de marzo de 2015, no realizó *“una distinción, entre lo que es la caducidad y la prescripción”*, de conformidad con el artículo 71 de la Ley Orgánica de la CGE, y (ii) que debió seguirse

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. 989-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 20.

<sup>4</sup> Corte Constitucional sentencia No. 1763-12-EP/20 de 22 de julio de 2020, párr. 45.

el procedimiento establecido en el artículo 58-A y siguientes de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa (LJCA) y no el procedimiento subjetivo contenido en el artículo 3 de la misma ley.

**22.** De la revisión de la sentencia impugnada se desprende que el Tribunal Distrital examinó la fundamentación de la demanda al amparo de la Ley Orgánica de Administración Financiera y de Control (LOAFIC) y respecto al primer cargo del accionante resuelve:

*“Por lo tanto, al estar ejecutoriada la Resolución que origina el Título de Crédito del que se solicita su prescripción, se debe proceder a contabilizar el tiempo en el que la Entidad de Control, no procedió al cobro de los valores confirmados mediante glosa, haciendo salvedad de los dos casos que provocan la interrupción de la prescripción a la que se refiere el Art. 357 de la norma antes citada.- La interrupción de la prescripción, defendida por la Contraloría General del Estado, por haberse recurrido de la Resolución 1304 de 28 de Abril de 1998, el 01 de Junio de 1999, y haberse declarado su abandono el 16 de Julio de 2003, no abarca los derechos del hoy accionante pues la demanda fue presentada exclusivamente por los derechos de la Constructora de Caminos S. A.<sup>5</sup>, a través de su representante legal.- Siendo así, el tiempo a contarse para la prescripción solicitada por el accionante<sup>6</sup>, corre desde el día siguiente de transcurrido el término de treinta días a partir del 28 de Abril de 1998, y, de ahí, los diez años que dispone el Art. 355 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, lo cual, al 07 de Julio de 2011, fecha en que se emite el Título de Crédito No. 334-DR4, ha transcurrido en demasía el período de tiempo para hacerse exigible la obligación por la cual responde el Ing. Jorge Aníbal Córdova Pacheco”.*

**23.** En cuanto al segundo argumento expuesto en el párr. 21 *supra*, se observa que el Tribunal Distrital analizó cada una de la excepciones presentadas a la luz de la LJCA, tomando en cuenta que determina como “única alegación del actor sobre una supuesta prescripción de la obligación”, ante lo cual se refiere también a la Ley Orgánica de la CGE.

**24.** De este modo, sin que corresponda que esta Corte se pronuncie sobre lo correcto o incorrecto de la aplicación de normas infraconstitucionales, se evidencia que la causa fue resuelta sobre la base de las normas previas, claras y públicas que el Tribunal Distrital estimó pertinentes al caso.

**25.** Por otra parte, en cuanto al auto emitido el 07 de marzo de 2016, por el conjuer de la Sala de casación de la Corte Nacional, el accionante alega que no se respetaron las fases del recurso de casación pues el conjuer, a su juicio, habría evaluado la fundamentación del recurso respecto a criterios de fondo de la controversia, lo cual no correspondía a la fase de admisibilidad.

**26.** De la revisión del auto impugnado se desprende que el conjuer de casación examinó la fundamentación del cargo propuesto al amparo de las causales primera,

---

<sup>5</sup> Glosado principal.

<sup>6</sup> Glosado solidario.

tercera y cuarta del artículo 3 de la entonces vigente Ley de Casación. En relación a la primera causal, señala que según el artículo 18 del Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ), se debe explicar los fundamentos en los que se apoya el recurso y que para que prospere esta causal:

*“(...) es necesario que la norma violada sea una norma de derecho, entendida esta, como la proposición jurídica completa que debe reunir en su texto tanto el supuesto de hecho como la consecuencia jurídica, o si esta no contiene dicha consecuencia, se debe señalar la norma que completa la primera, situación que en el presente caso no ha tenido lugar (...) adicionalmente la casacionista no llega a realizar el ejercicio argumentativo que permita desarrollar la relación entre las normas que no han sido aplicadas, la causal primera, pues en su argumentación no señala: i) cómo ha tenido lugar el mencionado yerro en cuanto a la omisión de aplicar preceptos normativos, ii) la pertinencia de sus argumentos, y, iii) cómo la falta de aplicación ha sido determinante en la parte dispositiva de la sentencia, por lo que la recurrente no ha cumplido con lo establecido en los artículos 2, 3 y 4 de la Ley de Casación (...)”.*

**27.** Respecto a la causal tercera, el conjuerz inicia por señalar lo que debe contener un cargo relativo al vicio conocido como violación indirecta de norma sustantiva, e indica que la institución recurrente debió:

*“Individualizar el vicio recaído en las normas legales infringidas, y no como consta en el escrito de interposición en el cual se limita a señalar que el Tribunal ha inaplicado el artículo 117 del Código de Procedimiento Civil, sin llegar a precisar las dos violaciones inherentes en esta causal: unas, referente a las normas procesales que regulan la valoración de la prueba, y otras, de normas sustanciales o materiales, siendo las primeras el medio para que se produzca la violación de las segundas.”*

**28.** Finalmente, en relación a la causal cuarta, señala que el casacionista debe cumplir con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 6 de la Ley de Casación, esto es:

*“Debe exponer en forma lógica y jurídica los fundamentos en que se apoya, en suma, debe explicar la manera en que las causales y vicios invocados han influido en la parte dispositiva de la sentencia, pues a más de determinar las causales en las que basa su recurso, individualizar el vicio recaído en las normas legales que considera infringidas, y no como consta en el escrito recaído de interposición en el cual enumera de manera simultánea los dos vicios al bajo los yerro de la causal primera y la causal cuarta, los mismos que por su naturaleza son excluyentes (...)”.*

**29.** De este modo se identifica que la autoridad judicial resolvió la inadmisibilidad del recurso de casación en aplicación de los artículos 6 y 7 de la Ley de Casación que facultan a los conjuerces nacionales a verificar, en la fase de admisibilidad, que el recurso cuente con fundamentación.

**30.** En consecuencia, no se evidencia que el conjuerz se haya extralimitado en sus competencias durante la fase de admisión del recurso, ni que haya incurrido en alguna inobservancia de las normas de la Ley de Casación que afecte preceptos

constitucionales; por lo que, esta Corte no encuentra que se haya vulnerado el derecho a la seguridad jurídica.

### **Sobre el debido proceso en la garantía de motivación**

31. El accionante señala que el auto de 07 de marzo de 2016 no consideró en “*su motivación, la fundamentación en que se apoyó el recurso propuesto*”, y que no “*analizó motivadamente los elementos de fondo*” del recurso de casación planteado.

32. De conformidad con el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución, que en su parte pertinente establece “*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*”. Así, se analizará si la decisión impugnada contiene (i) la enunciación de normas o principios jurídicos en que se funda la decisión; y, (ii) la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.

33. Analizado el auto impugnado se encuentra que este, luego de hacer un relato de los antecedentes procesales y establecer la base legal de competencia y procedencia del recurso, analiza los requisitos formales establecidos en el artículo 6 de la Ley de Casación, teniendo en consideración que el recurso se funda en las causales primera, tercera y cuarta del artículo 3 de la mencionada ley<sup>7</sup>.

34. Respecto a la causal primera, los argumentos del casacionista se basan en la falta de motivación, ante lo cual la autoridad judicial determina que no se realiza una debida fundamentación conforme lo exige la técnica jurídica para la procedencia del recurso de casación, pues:

*“se limita a realizar un ejercicio argumentativo de instancia en el cual señala varios artículos de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, sin explicar la vinculación entre la causal alegada, la norma invocada y los cargos formulados, sin individualizar la norma que fue indebidamente aplicada como consecuencia de la falta de aplicación de la norma que en su defecto sí debía serlo; y, tampoco señala la forma en la que estas violaciones han sido determinantes en la parte dispositiva del fallo recurrido, por lo tanto no existe argumentación jurídica suficiente que le permita a este Juzgador determinar la existencia de la infracción alegada”.*

---

<sup>7</sup> Ley de Casación, art. 3.- causales.- “El recurso de casación sólo podrá fundarse en las siguientes causales:

1ra. Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, en la sentencia o auto, que hayan sido determinantes de su parte dispositiva; 3ra. Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, siempre que hayan conducido a una equivocada aplicación o a la no aplicación de normas de derecho en la sentencia o auto; 4ta. Resolución, en la sentencia o auto, de lo que no fuera materia del litigio u omisión de resolver en ella todos los puntos de la litis; (...).”

**35.** En relación a la causal tercera, como ya se indicó en el acápite anterior, el conjuer determina que el recurrente no da cumplimiento a los requisitos obligatorios expuestos en la Ley de Casación. Señala que era su obligación, a más de determinar las causales en las que basa su recurso, individualizar el vicio recaído en las normas legales que considera infringidas, tal como se identificó en el párrafo 26 supra.

**36.** A partir de ello, el conjuer considera que no señaló la violación que se produce por la falta de aplicación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, estableciendo que *“no basta entonces identificar la norma procesal sobre la valoración de la prueba que ha sido transgredida, sino que en forma concurrente o copulativa debe identificarse la norma sustancial o material que, como efecto de la afectación del medio de prueba, ha sido violentada”*.

**37.** Finalmente, en relación a la causal cuarta del recurso de casación el conjuer precisa que para fundamentarla se debe explicar la manera en que los vicios invocados han influido en la parte dispositiva de la sentencia, es decir se debe individualizar el vicio recaído en las normas legales que considera infringidas. De este modo determina que no se puede solicitar la causal primera y la causal cuarta de manera simultánea, puesto que *“por su naturaleza son excluyentes, pues al mismo tiempo no pueden coexistir ya que cada una precautela un diferente tipo de infracción”*.

**38.** Con lo expuesto, esta Corte identifica que el conjuer enuncia las normas en las que se funda y explica su pertinencia frente a las causales de casación presentadas en el recurso, descartando cada una de ellas, dentro de lo que le compete analizar en la fase de admisibilidad.

**39.** De tal manera que, al haber sido este recurso conocido y resuelto con apego a la ley, el hecho de que haya sido inadmitido, aunque impidió el acceso al examen de fondo del recurso, no vulneró el derecho del accionante al debido proceso en la garantía de motivación.

## V. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección presentada por el Contralor General del Estado.
2. Devolver el expediente a la judicatura de origen.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
 Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
 Fecha: 2021.02.23 12:16:34 -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 10 de febrero de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
 Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 0929-16-EP**

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

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
 Firmado digitalment e por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 1026-16-EP/21**  
**Juez ponente:** Agustín Grijalva Jiménez

Quito, D.M. 20 de enero de 2021

**CASO No. 1026-16-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** La Corte desestima una acción extraordinaria de protección formulada por el GADM de Guayaquil en contra de un auto de inadmisión del recurso de casación interpuesto por dicha entidad. La Corte considera que el auto impugnado no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

**I. Antecedentes procesales**

1. El señor Ovidio Loberti Campoverde Calderón presentó una demanda de acción civil de prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio del bien inmueble identificado con el código catastral Nro. 58-1585-001-0-0-1, ubicado en la parroquia urbana Tarqui, sector El Fortín, cantón Guayaquil, en contra de la Municipalidad de Guayaquil.<sup>1</sup>
2. El 20 de septiembre de 2013, el Juez Vigésimo Tercero de lo Civil de Guayas dictó sentencia en la que declaró con lugar la demanda de prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio. Inconforme con esta decisión, la parte accionada interpuso recurso de apelación.
3. El 27 de enero de 2015, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Guayas dictó sentencia en la que rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia recurrida. Inconforme con esta decisión, la parte accionada interpuso recurso de casación.<sup>2</sup>
4. El 11 de abril de 2016, el conjuer de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia (CNJ) dictó auto de inadmisión del recurso de casación.<sup>3</sup>
5. El 09 de mayo de 2016, los señores Jaime Nebot Saadi y Miguel Hernández Terán, entonces alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil (GADM de Guayaquil o entidad accionante) presentaron una acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión del recurso de casación de 11 de abril de 2016.

<sup>1</sup> Dicho proceso judicial fue signado con el número 09332-2014-17587.

<sup>2</sup> El proceso judicial fue reasignado con el número 09112-2014-0078.

<sup>3</sup> El proceso judicial fue reasignado con el número 17711-2015-0642.

6. El 30 de enero de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección, correspondiente al caso No. 1026-16-EP.

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

8. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 09 de julio de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez, quien avocó conocimiento de la misma mediante providencia de 23 de noviembre de 2020 y dispuso que los jueces demandados presenten un informe motivado sobre los argumentos y alegatos expuestos en la demanda, mismo que fue remitido a la Corte Constitucional.

## II. Competencia

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

## III. Alegaciones de las partes

### a. Por la parte accionante

10. La entidad accionante señala que el auto impugnado vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica (art. 75, 76 numeral 7 literal l y 82 de la Constitución).

11. Sobre la garantía de la motivación indica: *“si bien en el texto del auto aparecen los numerales 5.1 y 5.2, bajo la considerativa QUINTA (...) no constituye el cumplimiento del requisito de la motivación que exige la Constitución (...) lo que hace la Sala a través del conjuer ponente, es enunciar criterios de técnica jurídica, pero en modo alguno hace una argumentación que combine los elementos que determina el artículo 76 numeral 7 letra l) de la Ley suprema del Estado...”*.

12. La entidad accionante transcribe parte del auto impugnado y manifiesta: *“solo se hace una explicación de carácter teórico-doctrinario respecto del alcance de la causal primera; y, el Conjuer ponente en tan solo 11 líneas desarrolló el argumento, donde indicó que nuestro escrito de casación no cumple con los requisitos que exige la causal lera, del Art. 3 de la Ley de Casación. Se aduce por parte del Conjuer de la Sala que estamos impugnando la valoración de la prueba, situación fuera de la realidad y de la*

*explicación que consta en nuestro escrito de casación, mismo que hacía una necesaria relación de los hechos para explicar la forma en que la actuación del Tribunal de Alzada perjudicó los intereses del Municipio de Guayaquil”.*

**13.** Afirma que fundamentó adecuadamente su recurso de casación y que “*el Conjuez Ponente se limita a transcribir la parte pertinente de un fallo entendiéndose por las fechas de los registros oficiales mencionados fue expedido por la entonces Corte Suprema de Justicia (aunque no cita expresamente tal detalle), donde solo se limitó a la transcripción sin explicación lógica y suficientemente fundamentada, como la casación intentada por la Municipalidad de Guayaquil”.*

**14.** Menciona que en su escrito sí se determinó y explicó de forma técnica y jurídica la falta de aplicación de disposiciones infra constitucionales y las sentencias en las que fundamentó su recurso.

**15.** Sobre la seguridad jurídica, indica que el conjuetz “*nunca motivó debidamente al considerar que las causales alegadas contravenían los requisitos formales contemplados en el Art. 6 de la Ley de Casación”.*

**16.** En cuanto a la tutela judicial efectiva, expresa que la inadmisión de su recurso niega indebidamente el derecho a que la CNJ conozca su recurso de casación, como consecuencia de la falta de motivación.

**17.** Con estos fundamentos, solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales, se acepta su acción extraordinaria de protección y se disponga que se vuelva a tramitar su recurso de casación.

#### **b. Por las autoridades judiciales demandadas**

**18.** Con oficio No. 1584-2020-SCM-CNJ, de 30 de noviembre de 2020, la Secretaria relatora de la Sala de lo Civil y Mercantil de la CNJ, Ximena Quijano Salazar, informó que el señor Óscar René Enríquez Villarreal, quien emitió el auto impugnado en esta causa, ya no ocupa el cargo de conjuetz en la CNJ.

### **IV. Análisis del caso**

**19.** Si bien el GADM de Guayaquil alega vulneraciones a los derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, la entidad concentra su argumentación en la falta de motivación del auto impugnado. Por ello, la Corte estima procedente resolver únicamente si el auto emitido el 11 de abril de 2016, por el conjuetz de la Sala de lo Civil y Mercantil de la CNJ, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, al inadmitir el recurso de casación interpuesto por el GADM de Guayaquil.

*Sobre la garantía de la motivación*

20. El derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución, obliga a los jueces, al menos, a: i) enunciar las normas o principios en los que se funda la decisión y ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.
21. En el caso bajo análisis, la entidad accionante sostiene esencialmente que el auto impugnado es inmotivado porque solo contiene una fundamentación teórica, no analiza los argumentos expuestos en su recurso y lo inadmite indebidamente.
22. Sobre el primer parámetro de la motivación, la Corte observa que el conjuez de la CNJ enuncia diversas normas jurídicas como el artículo 182 de la Constitución, el artículo 201 del Código Orgánico de la Función Judicial y, en los puntos segundo, tercero y quinto se refiere a diversas disposiciones de la Ley de Casación como los artículos 2, 3 y 5, relativos a la admisibilidad del recurso de casación. Por ello y sus causales, el auto impugnado cumple con la enunciación de normas jurídicas.
23. En relación con el segundo parámetro de la motivación, la Corte verifica que el auto impugnado señala:

*CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- SALA DE LO CIVIL Y MERCANTIL. (...) Los impugnantes, a la sombra de la causal primera aseveran existe falta de aplicación de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios; estiman la infracción de los artículos: Art. 75, 76.7.1 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador; Art. 715, 729, 731, 2410.2 del Código Civil, Art. 140 y 142 del Código de Procedimiento Civil; no obstante – se anticipa - el recurso no reúne los requisitos sustanciales necesarios para que pueda ser admitido a trámite por parte de este suscrito conjuez, en razón de que la fundamentación realizada no tiene una estructura lógica que permita visualizar el fondo de los cargos (...) El vicio de juzgamiento o in iudicando contemplado en la causal primera, se da en tres casos: 1) Cuando el juzgador deja de aplicar al caso controvertido normas sustanciales que ha debido aplicar, y que de haberlo hecho, habrían determinado que la decisión en la sentencia sea distinta a la escogida. 2) Cuando el juzgador entiende rectamente la norma pero la aplica a un supuesto fáctico diferente del hipotético contemplado en ella. Incurre de esta manera en un error consistente en la equivocada relación del precepto con el caso controvertido. 3) Cuando el juzgador incurre en un yerro de hermenéutica al interpretar la norma, atribuyéndole un sentido y alcance que no tiene (...) los peticionarios invocan “falta de aplicación de normas de derecho”, pero no especifican que normas de derecho se dejaron de aplicar, la simple transcripción de las normas que consideran infringidas no conforma la fundamentación del yerro al que aducen; las argumentaciones presentadas por los recurrentes impugnan la valoración de la prueba que ha hecho el Tribunal ad quem, específicamente de la confesión judicial, pero, la causal primera no permite hacer revisiones de la prueba ni fijar hechos en forma diferente, además, cuando se impugna por el vicio de falta de aplicación, es obligación de la parte explicar qué norma debió aplicar el juzgador en lugar de la que aplico indebidamente. El recurso de casación es una verdadera demanda contra la sentencia impugnada, por tanto, las argumentaciones de los diferentes vicios que se atribuyen deben referirse a esa sentencia, pero no a lo que*

*han actuado o dicho las partes en el proceso, como lo hacen los recurrentes (...) los casacionistas alegan que en la sentencia impugnada existe falta de aplicación de precedentes jurisprudenciales obligatorios (...) en el escrito de interposición del recurso, no se señala como la referida violación ha sido determinante en la parte dispositiva de la sentencia, tampoco se justifica la obligatoriedad de la aplicación de los precedentes jurisprudenciales a los que hacen referencia, siendo imperativo que quien recurre de la sentencia, con citas como las consignadas por los recurrentes, están en el deber elemental de revisar la pertinencia de la cita y, en caso de serlo, en el de concretar los términos de lo que considera “precedente” con la transcripción de la parte correspondiente de la sentencia y la indicación exacta del número de la resolución de la Sala o del recurso de casación, así como el número y fecha de la Gaceta Judicial o Registro Oficial en que ella se publica. Por todo lo expuesto, la fundamentación con la que impugnan la sentencia, vuelve improcedente la casación por la causal primera...*

**24.** Para la Corte es claro que el auto impugnado sí explica la pertinencia de la aplicación de los artículos de la Ley de Casación relativos a la admisibilidad al caso concreto. En este sentido, el conjuer accionado detalla que la mera enunciación de normas jurídicas infra constitucionales no configura los requisitos necesarios para la admisibilidad del recurso interpuesto por el GADM de Guayaquil. De la misma manera, se observa que el conjuer accionado consideró que el recurso de casación interpuesto por la entidad accionante no fundamentó por qué la inaplicación de las normas y precedentes jurisprudenciales alegados fue determinante para resolver el caso.

**25.** En la sentencia No. 2004-13-EP/19, la Corte Constitucional ya expresó que los parámetros de fundamentación de las causales del recurso de casación son desarrollos jurisprudenciales de la CNJ que permiten a los recurrentes tener certeza y confiabilidad, sobre cuáles son los elementos que estructuran y a su vez guían el examen de admisibilidad que realizan los juzgadores en casación.

**26.** En la misma sentencia, la Corte además sostuvo que la CNJ tiene la facultad para interpretar las normas que regulan la casación, como un mecanismo de política judicial tendiente a preservar su carácter de recurso extraordinario. Por esta razón, la derivación de parámetros jurisprudenciales que configuren y orienten la fundamentación de las causales del recurso de casación no constituye *per se* una vulneración de los derechos constitucionales.

**27.** La obligación de solventar determinadas cargas argumentativas al interponer un recurso de casación, de ningún modo comporta vulneraciones a la garantía de la motivación.

**28.** Sumado a lo dicho, la Corte reitera que la acción extraordinaria de protección no es un mecanismo procesal que habilite a esta magistratura a realizar un nuevo análisis sobre la admisibilidad de los recursos de casación.

**29.** En relación con la alegación del accionante sobre que el conjuer accionado “*en tan solo 11 líneas desarrolló el argumento*”, la Corte ya ha manifestado que la motivación

*“no depende de la extensión de los argumentos, sino que es perfectamente posible una fundamentación concreta y específica. Es decir, la presentación de argumentos sucintos y específicos sobre la resolución de un problema jurídico cumple con los parámetros constitucionales de la motivación establecidos en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución”.*<sup>4</sup>

**30.** En síntesis, la Corte no considera que el auto impugnado haya vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la entidad accionante.

## V. Decisión

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

- 1. Desestimar** la acción extraordinaria de protección presentada por los señores Jaime Nebot Saadi y Miguel Hernández Terán, entonces Alcalde y Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil.
- 2.** Disponer la devolución del expediente a la judicatura de origen.
- 3.** Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
 Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
 Fecha: 2021.02.11 09:35:30 -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 enero de 2021.- Lo certifico.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS  
 Firmado digitalmente por CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS  
 Dra. Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**

<sup>4</sup> Sentencia No. 638-15-EP/20 de 26 de agosto de 2020.

**CASO Nro. 1026-16-EP**

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

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 1035-16-EP/21**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 03 de febrero de 2021

**CASO No. 1035-16-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** La presente sentencia analiza la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica en el auto que inadmitió el recurso de casación interpuesto por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. Luego del análisis correspondiente este Organismo concluye que no existe vulneración a derechos constitucionales.

**I. Antecedentes procesales**

1. El 06 de agosto de 2002, Carlos Enrique Játiva Mantilla, en calidad de gerente general de la empresa Centro de Laminación Plástica CELAMPLAS CIA. LTDA., presentó acción de impugnación contencioso tributaria en contra de la Resolución No. 420-2001 de 7 de junio de 2002, dictada por el gerente del Primer Distrito de la Corporación Aduanera – actualmente Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (en adelante “SENAE”)-.<sup>1</sup>
2. El 1 de octubre de 2015, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha (“**Tribunal Distrital**”), dentro del juicio No. 17505-2002-2649, en sentencia dejó sin efecto la resolución dictada el 7 de junio de 2002, así como la resolución dictada por el gerente del Primer Distrito de la Corporación Aduanera dentro del recurso administrativo No. 420-2001 y el informe general de aforo físico y/o aleatorio No. 103872 conjuntamente con su ampliación signada No. SGS-ADU-138<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>Resolución dictada por el Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana el 7 de junio de 2002 y notificada el 20 del mismo mes y año, por la cual se atiende el recurso de revisión presentado por la empresa actora, respecto de la Resolución a la impugnación No. 420-2001, que a su vez negó el reclamo administrativo interpuesto contra el Informe General de Aforo Físico y/o aleatorio No. 103872SGS, expedido por la verificadora SGS del Ecuador el 3 de agosto de 2001, que contiene la determinación tributaria, conforme lo previsto por el artículo 46 LOA (vigente a esa época), y estableció como valor de las mercancías \$16.576,72, lo que implicó diferencias respecto de la declaración presentada por la empresa importadora mediante DUI No. 1460468, en el que determinó \$9.815,72 como valor adicional a pagar por la importación de mercadería.

<sup>2</sup>Dentro del análisis del Tribunal Distrital se destaca que “*en virtud de las normas invocadas y el análisis efectuado, se colige que, al haberse producido el silencio administrativo y la consiguiente aceptación tácita del reclamo presentado por la empresa actora en contra del Informe General de Aforo Físico y/o aleatorio No. 103872SGS de 3 de agosto de 2001, no cabía como se hizo en el acto impugnado, considerar y menos ratificar la validez de la resolución notificada el 24 de septiembre de 2001; así como tampoco es procedente que este Tribunal analice lo referente a las argumentaciones esgrimidas sobre los*

3. En contra de esta decisión, José Floresmilo Arroyo Torres, en representación del Director General del SENA, interpuso recurso extraordinario de casación<sup>3</sup>. El 4 de mayo de 2016, el correspondiente congreso de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala de lo Contencioso Tributario**”) inadmitió el recurso por considerar que no fue debidamente fundamentado.
4. El 20 de mayo de 2016, Pedro Xavier Cárdenas Moncayo, en calidad de director general del SENA (“**accionante**”), presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 4 de mayo de 2016, mediante el cual se inadmitió el recurso de casación interpuesto.
5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto de 23 de agosto de 2016, admitió a trámite el caso y, por sorteo del 14 de septiembre de 2016, su sustanciación correspondió al exjuez constitucional Alfredo Ruíz Guzmán.
6. El 5 de febrero de 2019, una vez posesionados los actuales miembros de la Corte Constitucional, en virtud del sorteo realizado el 12 de noviembre 2019, correspondió el conocimiento del presente caso a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento de la causa y ordenó a la Sala de lo Contencioso Tributario de la CNJ remitir un informe debidamente detallado y argumentado, mediante auto de 25 de septiembre de 2020.

## II. Competencia de la Corte Constitucional

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

## III. Alegaciones de las partes

### 3.1 Fundamentos y pretensión de la acción

8. El accionante pretende que la Corte Constitucional declare la vulneración del derecho a la seguridad jurídica y disponga la reparación integral en favor del SENA.

---

*métodos de valoración de las mercancías importadas, toda vez que la aceptación tácita producida por efecto del silencio administrativo respecto de la impugnación contra la determinación contenida en el informe referido, implica que tiene validez plena la determinación efectuada por la empresa actora según consta en su declaración aduanera presentada mediante DUI No. 1460468 con refrendo No. 028-01-10-040578-7, y en consecuencia, se debe estar a la valoración de las mercaderías conforme en dicho documento fue consignada”.*

<sup>3</sup> El recurso fue interpuesto el 23 de octubre de 2015.

9. Para el efecto, el accionante indica exclusivamente que *“El derecho constitucional SEGURIDAD JURÍDICA fue violado por cuanto en la SENTENCIA recurrida materia de la presente Acción Extraordinaria de Protección, no se encuentra debidamente fundamentada y motivada, ya que el Recurso de Casación, está planteado en forma correcta [...]”*.

*Al dictar que el Recurso es inadmisibile, se está violando el principio constitucional de Seguridad Jurídica, lo que causa un perjuicio al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.*

*Señores Jueces, como podemos observar en la motivación del auto de 04 de mayo del 2016, se hace mención que el artículo 125 del Código Tributario vigente a esa época no fue aplicado, lo que causó una inseguridad jurídica”*. (Énfasis del original).

10. Finalmente, el accionante en su demanda cita los artículos 75, 300, 424, 425, 426 y 429 de la Constitución de la República, pero se limita a su reproducción textual sin identificar ningún argumento, sobre la presunta vulneración de estos derechos.

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

11. Mediante escrito recibido el 13 de octubre de 2020, Fernando Antonio Cohn Zurita, en calidad de presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, manifestó que el conjuer que dictó el auto impugnado en la presente causa fue cesado en sus funciones.

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

### **4.1 Análisis constitucional**

12. Esta Corte considera necesario precisar que, si bien el accionante afirma como vulnerados: i) los principios del régimen tributario, ii) la Constitución como norma jerárquica superior, iii) el principio de jerarquía de las normas, iv) el deber de todas las autoridades a estar sujetas a la Constitución, y v) el rol de la Corte Constitucional, únicamente se limita a la reproducción textual de estos artículos sin presentar argumento alguno sobre ellos. En consecuencia, al tratarse de principios y no estar ligados a ningún derecho, no corresponde que esta corte se pronuncie sobre ellos.
13. En cuanto a la presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, el accionante en su demanda se limita a transcribir la norma constitucional. Al respecto, esta Corte ha sido enfática en señalar que la acción extraordinaria de protección requiere un ejercicio mínimo de argumentación por parte del accionante que consiste en señalar cuál es el derecho fundamental vulnerado, cuál es la acción u omisión judicial que vulnera derechos y justificar por qué la acción u omisión

judicial acusada vulnera el derecho fundamental alegado<sup>4</sup>, situación que no se observa en el presente caso por lo que la Corte, aún realizando un esfuerzo razonable, no encuentra elementos suficientes para pronunciarse sobre el cargo relacionado con la tutela judicial efectiva.

14. Así las cosas, dado que todas las alegaciones del accionante están enfocadas únicamente a una supuesta vulneración de la seguridad jurídica, esta Corte Constitucional analizará exclusivamente este cargo, en el auto impugnado.

### **Sobre el derecho a la seguridad jurídica**

15. El derecho a la seguridad jurídica se encuentra previsto por la Constitución de la República en el artículo 82, que al tenor literal prescribe: *“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”*.
16. Del texto constitucional se desprende que el derecho a la seguridad jurídica exige contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que permita tener una noción razonable de las reglas que rigen cada proceso. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar la certeza de que la situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.
17. El accionante reduce su argumento a sostener que el recurso de casación estaba presentado de conformidad con lo que exige el ordenamiento jurídico ecuatoriano, y en ese sentido, que al no haber sido admitido se habría vulnerado el derecho a la seguridad jurídica en perjuicio del SENAE.
18. De la revisión del auto que inadmitió el recurso de casación, se observa que este se fundamentó en la Ley de Casación. Así mismo, se evidencia que analizó las causales invocadas por el SENAE, respecto de lo cual consideró que *“[...] no establece por cuál de las causales invocadas en el numeral 3 de su recurso, [...], el recurrente debe establecer con claridad y de manera individualizada cada causal con respecto del cargo y la norma propuesta [...]”*, y que *“[...] el recurrente lo que realiza es una síntesis de las normas, de los hechos y algunos razonamiento (sic) de porque (sic) alega el cargo de falta de aplicación, insinuando en los mismos que se revaloren los hechos, análisis que no está permitido por ninguna de las causales invocadas por el recurrente”*.
19. Al tenor de lo anterior, el congreso de la Sala de lo Contencioso Tributario decidió inadmitir el recurso de casación *“[e]n cumplimiento con lo dispuesto con el art. 201, número 2 del Código Orgánico de la Función Judicial, reformado por mandato de*

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2019.

*la Disposición reformativa Segunda numeral 4 del Código Orgánico General de Procesos; e, inciso tercero del art. 8 de la Ley de Casación”.*

20. Por tanto, esta Corte observa que el conjuer de la Sala de lo Contencioso Tributario aplicó normativa previa, clara y pública y que estimó pertinente para la resolución de la causa, lo que permitió al recurrente contar con una previsibilidad razonable respecto de las reglas procesales aplicadas. De esta manera, cabe dejar claro que la inadmisión del recurso de casación, *per se*, no afecta el derecho a la seguridad jurídica en la dimensión procesal correspondiente al Estado y sus instituciones,<sup>5</sup> pues como ha manifestado este Organismo en varias sentencias, la admisión del recurso de casación está sujeta al cumplimiento estricto de los requisitos previstos en la Ley de Casación.
21. En consecuencia, se observa que no se ha configurado una violación del derecho a la seguridad jurídica del SENAE por la inadmisión recurso interpuesto, pues tal actuación procesal se dio en virtud de la aplicación del ordenamiento jurídico.

## V. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección propuesta.
2. Disponer que se devuelva el expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.02.17  
12:08:53 -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

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 282-13-JP/19, de 4 de septiembre de 2019.

Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 03 de febrero de 2021.- Lo certifico.

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

**CASO Nro. 1035-16-EP**

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

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



**Sentencia No. 1056-16-EP/21**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M. 10 de febrero de 2021

**CASO No. 1056-16-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** La presente sentencia analiza la presunta vulneración de los derechos al debido proceso, en las garantías de cumplimiento de las normas y motivación, y a la seguridad jurídica en un auto de inadmisión de recurso extraordinario de casación dentro de un proceso contencioso administrativo, concluyendo que no existió tal vulneración.

**I. Antecedentes Procesales:**

1. AGIP ECUADOR S.A. (actualmente ENI del ECUADOR S.A.) presentó una acción subjetiva o de plena jurisdicción en contra del Ministro de Minas y Petróleos, del Director Nacional de Hidrocarburos y del Procurador General del Estado por la resolución de 17 de noviembre de 2008, mediante la cual se le impuso una multa de USD 400 dentro del expediente administrativo No. 3143-2008-M.B.M.
2. El proceso judicial recayó en conocimiento del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 de Quito (“**Tribunal distrital**”), mismo que, en sentencia de 20 de agosto de 2015, aceptó la demanda, declaró la nulidad del acto administrativo impugnado y con ello la multa impuesta al accionante.
3. El Ministerio de Hidrocarburos presentó una solicitud de aclaración y ampliación, la cual fue rechazada mediante auto de 08 de septiembre de 2015. Inconforme con la decisión, el Ministerio de Hidrocarburos interpuso recurso extraordinario de casación contra la sentencia de 20 de agosto de 2015.
4. El 12 de abril de 2016, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia inadmitió a trámite el recurso de casación (Proceso No. 17741-2015-1336).
5. El 10 de mayo de 2016, el Ministerio de Hidrocarburos presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión de 12 de abril de 2016.

6. El 23 de agosto de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador admitió a trámite la acción y en virtud del sorteo de 14 de septiembre de 2016, su sustanciación correspondió al exjuez constitucional Francisco Butiñá Martínez.
7. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, por sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, correspondió el conocimiento del caso a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo; quien avocó conocimiento y dispuso que se remita el correspondiente informe motivado en auto de 29 de octubre de 2020.

## II. Competencia:

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

## III. Alegaciones de las partes

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

9. La entidad accionante alega la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y motivación y la seguridad jurídica reconocidos en los artículos 76 numerales 1 y 7 literal l) y 82 de la CRE. Asimismo, enuncia disposiciones atinentes a los deberes primordiales del Estado, los recursos naturales y los sectores estratégicos establecidos en los artículos 1, 3, 11, 76, 82, 227, 313 y 408 del texto constitucional.
10. En esta línea, la entidad accionante menciona que el auto de 12 de abril de 2016 *“atenta principalmente: contra la posibilidad del Estado ecuatoriano de cumplir con sus deberes primarios, atenta contra su posibilidad de defensa del patrimonio natural y cultural del país, impide la protección del medio ambiente (...). Coarta la garantía del estado para administrar, controlar y regular la prestación de los servicios públicos (...) subestima la soberanía ecuatoriana (...) limitando además el manejo sustentable de los recursos naturales no renovables (...)”*. Asimismo, menciona que impide *“disponer de bienes y servicios, públicos y privados, de óptima calidad”*.
11. Por otra parte, en cuanto a la garantía de cumplimiento de las normas y seguridad jurídica, la entidad accionante sostiene:

*“la parte fundamental de la falta de aplicación y la errónea interpretación de las normas referidas significa un atentado contra la seguridad jurídica y el principio de legalidad; pues, desconoce una potestad constitucional y legal de los ministros de Estado; y, en virtud de este desconocimiento, configurado a través de la falta de aplicación de las normas alegadas, atenta contra los derechos de todos los ecuatorianos de gozar de servicios públicos de óptima calidad (...). Así desnaturalizando el Recurso de Casación, es decir, impidiendo que el mismo cumpla su cometido que es: proteger la seguridad jurídica y la legalidad y se fundamentan en supuestas formalidades que no sólo no constan en la Ley de Casación sino que además formalizan un abuso del poder judicial, por ejercer competencias a ella no atribuidas”.*

12. Por último, en cuanto a la garantía de motivación, la entidad accionante sostiene que *“los señores conjuces no admitieron el Recurso de Casación interpuesto, aun cuando de acuerdo a lo expuesto consideran que existe falta de aplicación de las normas de derecho sino que señalan que no es suficientemente argumentada la afectación al Estado de lo dispuesto en sentencia. Lo que resulta incomprensible pues se ha acusado la falta de aplicación de normas constitucionales, las mismas que deben ser aplicadas por todas y todos los jueces”.*

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

13. El 06 de noviembre de 2020, Daniella Camacho Herold, en su calidad de conjuceza de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, presentó un informe en el que establece que, en relación a la alegación de que se ha violado el debido proceso al inadmitir el recurso de casación, *“se debe indicar que por el hecho de que no se admita un recurso de casación, no significa que se viole el debido proceso en razón de que el recurso de casación se lo rechaza precisamente por no reunir los requisitos que son de su esencia y de la naturaleza del recurso de casación”.*
14. Sostiene que *“en el legítimo ejercicio del derecho a la defensa, María Lorena Espinoza Arízaga, en calidad de Coordinadora General Jurídica y Delegada del Ministro de Recursos Naturales No Renovables; interpuso recurso de casación respecto de sentencia dictada por el Tribunal No. 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito, el mismo que ha sido inadmitido por la conjuceza ponente luego de establecer que no cumple con lo formulado en el artículo 6 de la Ley de Casación lo cual no significa que se le hubiese no permitido el derecho a no presentar en forma escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida, a controvertir, contradecir y ejercitar los recursos previstos en el ordenamiento jurídico, verificándose de esta manera que en ningún momento se ha violentado el debido proceso como pretenden hacer aparecer quienes interponen la presente acción extraordinaria de protección”.*

15. Por último, en cuanto al derecho a la seguridad alega que *“solo por el descontento que le ha generado a la recurrente la inadmisión del recurso de casación se sostiene que se ha violado la seguridad jurídica. Parece que quién interpone la presente acción extraordinaria de protección se ha olvidado, o pretende que pase por alto, que si no se cumple con los requisitos establecidos en el artículo 6 de la Ley de Casación el recurso no puede progresar y en consecuencia no puede ser admitido a trámite”*.

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

16. Conforme quedó anotado, la entidad accionante alegó la vulneración de sus derechos al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas, seguridad jurídica y motivación. No obstante, entre sus argumentos, la entidad fundamentó la vulneración de estos derechos en la supuesta afectación, a su vez, de una serie de deberes y potestades del Estado. Como ha determinado esta Corte, la acción extraordinaria de protección se encuentra encaminada exclusivamente a la protección de los derechos constitucionales, mas no a las potestades públicas<sup>1</sup>, por lo que estas alegaciones de la entidad accionante resultan improcedentes y no serán analizadas.

##### 4.1. Sobre el derecho a la defensa en la garantía de motivación.

17. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE determina 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”*.
18. Este Organismo ha establecido que el artículo 76 numeral 7 literal l) del texto constitucional *“contempla, desde un sentido negativo, una noción de la motivación partiendo de cuándo no la hay, esto es ‘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’. Con las consideraciones previas no se pretende agotar de manera suficiente todas las dimensiones que configuran a la motivación, no obstante esta Corte precisa partir de criterios mínimos para verificar la garantía o la vulneración de este derecho y que serán aplicados según las necesidades del caso en concreto sometido a conocimiento de esta Corte”*<sup>2</sup>.
19. En el presente caso, la entidad accionante alega que el auto impugnado no se encuentra motivado, por cuanto la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia inadmitió su recurso de casación, *“lo que resulta*

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias No. 141-14-EP/20, 22 de julio de 2020, párr. 45; y, 838-12-EP/19, de 04 de septiembre de 2019, párr. 21-24.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 280-13-EP/19 de 25 de septiembre de 2019, párrs. 29 y 30.

*incomprensible pues se ha acusado la falta de aplicación de normas constitucionales”.*

20. De la revisión del auto de 12 de abril de 2016, esta Corte observa que en el mismo: (i) se detallan los antecedentes del recurso de casación interpuesto; (ii) se determina la competencia para pronunciarse sobre su admisibilidad; (iii) se analiza que el recurso fue interpuesto dentro del término legal; y, (iv) se verifica el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 6 de la Ley de Casación.
21. En tal sentido, luego de analizar estas cuestiones, el auto de 12 de abril de 2016 inadmitió el recurso extraordinario de casación al verificar que cada una de las causales alegadas por la entidad accionante incumplía el requisito de fundamentación establecido en el numeral 4 del artículo 6 de la Ley de Casación. Al respecto, el auto impugnado estableció lo siguiente:

*“Del análisis del recurso aparece que la recurrente invoca, falta de aplicación de los artículos Arts. 70 y 74 del ERJAFE; en este sentido y de acuerdo con la doctrina la falta de aplicación de una norma se produce cuando no se ha efectuado del todo esta operación intelectual en relación con una o varias normas (proposición jurídica completa) que, por ser relevantes respecto de los hechos establecidos y calificados por el Juez, afectan la decisión de la causa; o, en modo menos frecuente, cuando este procedimiento intelectual ha sido evidentemente incompleto (...) la recurrente en la determinación de las normas que estima infringidas, a más de ellas debió señalar aquellas que a su juicio fueron indebidamente aplicadas y que dieron lugar a que se excluya las que acusa no aplicadas, por lo expuesto y al no ocurrir en el presente caso se inadmite la alegación por el yerro de falta de aplicación al amparo de la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación.- QUINTO: En cuanto a la errónea interpretación del Art. 200 del ERJAFE alegada por la recurrente al amparo de la causal segunda del Art 3 de la Ley de Casación (...) la recurrente al interponer su recurso, y en su fundamentación, menciona la norma que considera se ha infringido, mas no señala el sentido o alcance erróneo que le dio el juzgador al momento de interpretarla y aplicarla al caso concreto, peor aún no ha determinado en su fundamentación cual fue el correcto alcance o interpretación que se le debió dar, por lo tanto no puede prosperar el cargo alegado por el yerro de errónea interpretación al amparo de la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación (...).- SEXTO: En lo referente a la causal tercera alegada por la recurrente es indispensable señalar que, esta corte ha señalado, en múltiples ocasiones, que la valoración de la prueba, es una atribución de los Tribunales Distritales, y que el Conjuez casacional está facultado únicamente para controlar que esta tarea del tribunal A Que se haya efectuado sin contravenir el ordenamiento jurídico (...) La recurrente no cumple con los presupuestos determinados anteriormente, puesto que si bien identifica las pruebas que considera no fueron valoradas, no ha identificado el precepto jurídico aplicable a la valoración de la prueba, que presuntamente ha sido violentado (...) por lo expuesto y puesto que la fundamentación no reúne los requisitos del artículo 6 no puede prosperar la alegación de la causal 3 del artículo 3 de la Ley de Casación.- Por lo expuesto y toda vez que el recurso interpuesto por la recurrente, no cumple específicamente con el numeral 4 del Art. 6 de la Ley de Casación, se inadmite el presente recurso”.*

22. Por lo que, de la revisión del auto de 12 de abril de 2016 se desprende que este, efectivamente, analizó cada uno de los yerros casacionales alegados y para el efecto enunció las normas de la ley de casación correspondientes (artículo 3 de la Ley de Casación), así como explicó su pertinencia, alcance y aplicación en cada una de las causales alegadas por el recurrente. Por lo expuesto, esta Corte no observa una vulneración a la garantía de motivación en la decisión jurisdiccional impugnada.

#### 4.2. Sobre el derecho a la seguridad jurídica y el debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas

23. El artículo 76 numeral 1 de la CRE establece 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:  
1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”.*

24. En relación a este derecho, la Corte ha señalado que parte importante del debido proceso depende de que las autoridades públicas garanticen el cumplimiento de las normas, pues sólo el estricto apego a la normativa correspondiente evita que los poderes públicos actúen arbitrariamente. No obstante, pese a la existencia de esta garantía, la jurisdicción constitucional no constituye una superposición o reemplazo a las competencias de la justicia ordinaria; por lo que, elementos, como este, del debido proceso se dirimen principalmente en sede ordinaria. La justicia constitucional es extraordinaria y reactiva, con lo cual no toda inaplicación normativa tiene relevancia constitucional ni constituye per se una afectación a este derecho<sup>3</sup>.

25. Este derecho está estrechamente ligado con la seguridad jurídica que se encuentra reconocida en el artículo 82 de la CRE que 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”.*

26. En decisiones anteriores<sup>4</sup>, esta Corte Constitucional ha establecido que este derecho implica 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 de juego que le serán aplicadas. Así, este derecho debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1706-13-EP/19 de 26 de noviembre de 2019, párr. 22.

<sup>4</sup> *Vid.* Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 20.

27. En su demanda, los accionantes fundamentan la vulneración de estos derechos en que se inadmitió el recurso de casación impidiendo que este cumpla su propósito de proteger la seguridad jurídica y la legalidad y que se fundamentan en formalidades que no constan en la Ley de Casación.
28. Al respecto, esta Corte observa que como se mencionó en el apartado anterior, una vez verificada la competencia, oportunidad y requisitos formales de admisibilidad del recurso, la conjuenza de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia analizó que en cada una de las causales alegadas del artículo 3 de la Ley de Casación se cumpla el requisito de fundamentación. De tal forma que, verificado su incumplimiento, *“toda vez que el recurso interpuesto por la recurrente, no cumple específicamente con el numeral 4 del Art. 6 de la Ley de Casación, se inadmite el presente recurso”*.
29. Por lo que, esta Corte observa que en el presente caso se aplicaron las normas de la Ley de Casación que la conjuenza consideró pertinentes y que son previas, claras y públicas. En tal sentido, no se verifica una inobservancia del ordenamiento jurídico que acarree la afectación de un precepto constitucional. Debe recordarse que la inadmisión del recurso ante la inobservancia de los requisitos formales para su interposición no constituye *per se* una vulneración de derechos, pues el recurso de casación constituye un mecanismo de impugnación extraordinario, estricto, formal, riguroso y que opera por causales taxativas establecidas previamente por el legislador.
30. Además, es preciso mencionar que, conforme lo ha determinado este Organismo, los presupuestos implícitos de cada una de las causales casacionales no vulneran la seguridad jurídica, pues han sido desarrollados a través de la jurisprudencia de la Corte Nacional de Justicia y brindan certeza y confiabilidad sobre los parámetros que estructuran y guían el examen de admisibilidad del recurso de casación por parte de los conjuences<sup>5</sup>.
31. En consecuencia, esta Corte Constitucional no observa la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas ni a la seguridad jurídica.

## V. DECISIÓN

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

1. Desestimar la presente acción extraordinaria de protección.

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2004-13-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 39-41.

2. Devolver el expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.02.23  
12:16:01 -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 10 de febrero de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
Firmado digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

### **CASO Nro. 1056-16-EP**

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

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
Firmado digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 1205-16-EP/21**  
**Jueza ponente:** Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 10 de febrero de 2021

### **CASO No. 1205-16-EP**

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

#### **SENTENCIA**

**Tema:** En esta sentencia, la Corte Constitucional analiza la acción extraordinaria de protección presentada por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador contra el auto de inadmisión de casación dictado el 24 de mayo de 2016 por un conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dentro del juicio N°. 17751-2016-0290. Se concluye que no existió vulneración del derecho de la entidad accionante al debido proceso en la garantía de la motivación.

#### **I. Antecedentes procesales**

1. La Corporación Electrónica del Ecuador C.A. CEDECA inició un juicio de excepciones a la coactiva contra la Corporación Aduanera Ecuatoriana (actual Servicio Nacional de Aduana del Ecuador) por el procedimiento coactivo N°. 32-2006.<sup>1</sup>
2. El 31 de marzo de 2016, la Sala Única del Tribunal Distrital N°. 2 de lo Contencioso Tributario con sede en Guayaquil aceptó la demanda y declaró la nulidad del auto de pago emitido dentro del procedimiento de ejecución coactiva No. 32-2006.<sup>2</sup> Contra esta decisión, la directora distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador interpuso recurso de casación. El 24 de mayo de 2016 el correspondiente conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia conoció el recurso y lo inadmitió por falta de fundamentación conforme al artículo 6.4 de la Ley de Casación.<sup>3</sup>
3. El 13 de junio de 2016, Alba Marcela Yumbla Macías presentó esta acción extraordinaria de protección como directora distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“**entidad accionante**”) contra el auto de inadmisión del recurso de casación. La presente acción fue admitida el 30 de enero

<sup>1</sup> Dentro del procedimiento coactivo, la autoridad aduanera buscaba el cobro de USD 50.000.

<sup>2</sup> El expediente de instancia fue signado con el número 09504-2007-7081.

<sup>3</sup> El expediente de casación fue signado con el número 17751-2016-0290.

de 2017 y fue sorteada para su sustanciación, por primera ocasión, el 15 de febrero de 2017 a la ex jueza constitucional Roxana Silva Chicaiza.

4. El 2 de junio de 2017, la ex jueza constitucional Roxana Silva Chicaiza avocó conocimiento de la causa y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo en el término de ocho días.
5. Una vez que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, se sorteó la causa a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez el 12 de noviembre de 2019.
6. El 7 de enero de 2021, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento de la causa y nuevamente concedió el término de cinco días para que la parte accionada presente su informe de descargo.

## II. Competencia

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

## III. Alegaciones de los sujetos procesales

### 3.1. De la parte accionante

8. La entidad accionante impugna el auto de inadmisión de casación por la supuesta violación de su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación. Fundamenta su demanda en que al conjuez de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia “*sencillamente no le importó*” que en “*el escrito contentivo del Recurso Extraordinario de Casación se dejó (sic) claro que la sentencia recurrida carecía de motivación de conformidad a lo que establece la Sentencia Constitucional No. 090-14-SEP-CC*”.
9. A criterio de la entidad accionante, el recurso de casación se encontraba debidamente fundamentado por lo cual se transgredió la garantía de la motivación cuando el conjuez señaló en el auto de inadmisión de casación que “*No existen de lo transcrito y de lo constante en la fundamentación del cargo, argumentos claros, preciso y exactos en los que se señale porqué la sentencia (del tribunal contencioso tributario) es inmotivada (sic)*”.
10. La entidad accionante, además, hace referencia a varias sentencias “*Sentencia No. 077-2012-SEP-CC de 29 de marzo de 2012; y, Corte Constitucional, auto de 21 de*

marzo de 2013 [...] Sentencia No. 005-13-SEP-CC de 21 de marzo de 2013, [...] Sentencia 015-13-SEP-CC de 14 de mayo de 2013, [...] Sentencia No. 024-13SEP-CC, [...] (sic)” sin desarrollar argumentación alguna al respecto.

11. Por lo expuesto, la entidad accionante solicita que esta Corte declare la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, deje sin efecto el auto de inadmisión de casación y disponga que otro conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia resuelva sobre la admisibilidad del recurso.

### 3.2. De la parte accionada

12. El 12 de enero de 2021, el Dr. Fernando Cohn Zurita en calidad de presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, informó que el conjuer nacional que emitió el auto de inadmisión ha sido cesado de sus funciones por resolución del Consejo de la Judicatura; y, el 12 de junio de 2017, el Dr. Juan Montero Chávez manifestó que el auto de inadmisibilidad de recurso de casación objeto de la acción presentada “*fue dictado en estricto apego a la tutela judicial efectiva, debido proceso, de manera expedita e imparcial, respetando el derecho a la defensa y a la seguridad jurídica, y cuyos argumentos fácticos y jurídicos constan en la misma*”.

## IV. Análisis constitucional

### 4.1. Sobre la presunta violación del debido proceso en la garantía de la motivación

13. La garantía constitucional de la motivación impone a los jueces la obligación de expresar las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión, pero no establece modelos ni exige altos estándares de argumentación jurídica.<sup>4</sup> Entre otros, esta garantía requiere que los jueces ordinarios cumplan los parámetros mínimos establecidos en la letra l), artículo 76.7 de la CRE.<sup>5</sup> Estos son: (i) enunciar las normas o principios jurídicos en que fundaron la decisión y (ii) explicar la pertinencia de la aplicación de las normas o principios jurídicos a los antecedentes de hecho. Bajo estos parámetros, se analizará el auto impugnado.
14. En el presente caso, se observa que el auto impugnado está estructurado de la siguiente manera:
  1. En el acápite de **jurisdicción y competencia**, el conjuer enunció las normas contenidas en los artículos 184.1 de la Constitución, 201.2 del Código Orgánico de la Función Judicial y 8 (inciso tercero) de la Ley de Casación con el objeto de

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1679-12-EP/20, caso 1679-12-EP, 15-ene.-2020, párr. 44.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1679-12-EP/20, caso 1679-12-EP, 15-ene.-2020, párr. 44.

declarar su competencia para resolver la admisibilidad del recurso y explicó la pertinencia de su aplicación en la *vacatio legis* contemplada en la segunda disposición final del Código Orgánico General de Procesos. También, hizo referencia a las resoluciones N°. 13-2012 y 42-2015 expedidas por el Consejo de la Judicatura mediante las cuales se nombraron y asignaron conjuces a las salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia.

2. En el mismo acápite de **jurisdicción y competencia**, el conjuez expuso sobre la naturaleza extraordinaria, formalista y rigurosa del recurso de casación a partir de doctrina y la sentencia N°. 227-14-SEP-CC de la Corte Constitucional.
3. En el acápite de **calificación del recurso**, el conjuez se pronunció sobre los requisitos de objeto, legitimación y oportunidad del recurso del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, establecidos en los artículos 2, 4, 5 y 7 de la Ley de Casación. Sobre el requisito del artículo 2 de la Ley de Casación, el conjuez explicó que el recurso cabe respecto de decisiones que ponen fin a un proceso de conocimiento, y verificó que la sentencia del tribunal contencioso tributario satisfacía dicho requisito de admisibilidad. Respecto al requisito del artículo 4 de la Ley de Casación, verificó que el recurso fue presentado por una parte que se consideraba agraviada por la sentencia de segunda instancia. En cuanto al requisito del artículo 5 de la Ley de Casación, indicó que el recurso fue interpuesto dentro del término legal, en concordancia con el artículo 10 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado.
4. En el acápite de **cumplimiento de los requisitos establecido en el art. 6 de Ley de Casación**, el conjuez señaló en qué consistían dichos requisitos de admisibilidad y observó que el recurso de casación fue fundamentado en las causales primera, tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación.
5. Sobre la primera causal del artículo 3 de la Ley de Casación, el conjuez estimó que existía una falta de fundamentación porque el recurrente no estableció las razones por las cuales el tribunal contencioso tributario debía haber aplicado el artículo 17 de la Ley Orgánica de Aduanas; tampoco señaló cuál fue la norma aplicada en lugar de la que correspondía aplicar; ni estableció la trascendencia del vicio en la decisión, pues no señaló de forma argumentada la supuesta violación de la norma de derecho. Asimismo, el conjuez advirtió que el recurrente no presentó argumentos tendientes a demostrar el supuesto error de interpretación del tribunal contencioso tributario respecto del artículo 151 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Aduanas, ni explicó cuál era el sentido o alcance correcto de la norma.
6. Respecto a la tercera causal del artículo 3 de la Ley de Casación, el conjuez consideró que existía una falta de fundamentación dado que el recurrente no identificó cuál era el medio probatorio sobre el cual se dejó de aplicar la norma considerada como infringida; y, tampoco determinó qué norma sustantiva fue

infringida en forma indirecta por la no aplicación del precepto de valoración probatoria denunciado.

7. En cuanto a la quinta causal del artículo 3 de la Ley de Casación, el conjuetz determinó que el cargo no se encontraba debidamente fundamentado porque el recurrente no estableció cuáles fueron los errores de razonabilidad, lógica y comprensibilidad cometidos por el tribunal contencioso tributario en la sentencia. Al respecto, el conjuetz indicó:

*estos yerros son los que la recurrente debía establecer que existen en la sentencia explicando como se produjeron los mismos, para alegar que esta carece de motivación, no dedicarse a transcribir parte de alguna doctrina, de dos fallos dictados por la Corte Constitucional, argumentando en forma genérica que existe falta de motivación y no establecer cuáles son los errores de razonabilidad, lógica y comprensibilidad que se presentan en la sentencia recurrida (...)*

8. En el acápite antedicho, el conjuetz también enunció el numeral 4 del artículo 6 de la Ley de Casación, en concordancia con el artículo 168.6 de la Constitución y 19 del Código Orgánico de la Función Judicial, para establecer que se encontraba impedido legalmente de corregir errores o suplir falencias del recurso, como la falta de fundamentación. Asimismo, hizo referencia a doctrina y decisiones de la ex Corte Suprema de Justicia con pronunciamientos en el mismo sentido.
15. De la revisión del auto impugnado, se observa que la autoridad judicial accionada enunció las normas aplicadas al caso: artículos 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8 de la Ley de Casación; artículo 10 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado; artículo 184.1 de la Constitución; artículo 201.2 del Código Orgánico de la Función Judicial; segunda disposición final del Código Orgánico General de Procesos; doctrina; desarrollo jurisprudencial de la ex Corte Suprema de Justicia -actual Corte Nacional de Justicia; y, el pronunciamiento de la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N°. 227-14-SEP-CC.
16. Asimismo, el conjuetz de la Sala explicó la pertinencia de la aplicación de las normas en función del recurso de casación interpuesto por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, identificando los requisitos de admisibilidad cumplidos y los incumplidos, así como argumentando los motivos por los cuales el recurso resultaba inadmisibile, como se desprende del párrafo 14 *supra*. De esta manera, se ha verificado el cumplimiento de los parámetros mínimos de la motivación en el auto impugnado.
17. Por último, se desestima la alegación anotada en el párrafo 8 *supra*, pues no corresponde a este Organismo revisar si el recurso de casación se encontraba debidamente fundamentado para ser admitido, ni lo correcto o incorrecto de lo

resuelto por el congreso, pues la acción extraordinaria de protección no constituye una nueva instancia.<sup>6</sup>

18. Por todo lo expuesto y al haber constatado que se cumplieron los parámetros de la motivación en el auto de inadmisión de casación, este Organismo concluye que la autoridad judicial accionada no violó el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

### V. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección N°. 1205-16-EP.
2. Disponer la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.02.25  
09:53:25 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con 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 10 de febrero de 2021.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1074-16-EP/20, caso N°. 1074-16-EP, 9-dic.-2020, párr. 24.

**CASO Nro. 1205-16-EP**

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

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 1253-16-EP/21**  
**Juez ponente:** Hernán Salgado Pesantes

Quito, D.M., 10 de febrero de 2021

**CASO No. 1253-16-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** En esta decisión, la Corte Constitucional examina si el auto de 19 de mayo de 2016, dictado por Sala de Conjuenza y Conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia vulnera el debido proceso en lo referente a la garantía de motivación y los derechos a la tutela judicial efectiva y seguridad jurídica. Una vez efectuado el análisis correspondiente, la Corte resuelve desestimar la acción extraordinaria de protección.

**I. ANTECEDENTES PROCESALES**

1. El 4 de diciembre de 2013, el señor Alfredo Miguel Peña Payro, representante legal de GRAIMAN CÍA. LTDA., presentó una demanda de impugnación en contra del acta de determinación N° 0120130100097, emitida por concepto de impuesto a la renta del ejercicio fiscal 2009, por el director zonal 6 del Servicio de Rentas Internas.
2. El proceso, signado con el número 01501-2013-0155, fue sorteado y su conocimiento le correspondió al Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en Cuenca, que, mediante sentencia de 10 de marzo de 2016, aceptó parcialmente la demanda.<sup>1</sup>
3. Frente a esta decisión, el Servicio de Rentas Internas interpuso recurso de casación, mismo que, mediante auto de 19 de mayo de 2016, fue inadmitido por la Sala de Conjuenza y Conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.
4. El 17 de junio de 2016, Jaime Ordóñez Andrade, director zonal 6 del Servicio de Rentas Internas presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de

<sup>1</sup> La autoridad judicial declaró la validez de las glosas emitidas por concepto de: costo unitario de materia prima, costo de desperdicios, intereses bancarios locales y del exterior, gastos por otros bienes y servicios, costo de venta varios, valores registrados en la cuenta contable N° 5SAD001.61103.005 y del recargo del 20%. Por otro lado, declaró la invalidez de la glosa emitida por concepto de baja de inventarios son el respectivo soporte. De igual manera, declaró ilegal la imputación al pago efectuada por la administración tributaria, de los valores cancelados por la actora aceptando algunas glosas del acta borrador, pagos que deben cargarse únicamente a aquellas glosas reconocidas por la accionante como válidas.

19 de mayo de 2016, dictado por la Sala de Conjuenza y Conjuenes de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

5. El 11 de octubre de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción.
6. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019 se llevó a cabo el sorteo de la presente causa y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, quien avocó conocimiento el 30 de julio de 2020.

## II. ALEGACIONES DE LAS PARTES

### A. De la parte accionante

7. En su demanda, la entidad requirente alega la vulneración de la garantía del debido proceso en lo referente a la motivación, tutela judicial efectiva, y seguridad jurídica.
8. La entidad accionante señala que de la lectura del auto impugnado se concluye que carece de motivación, pues “(...) *no hace una verdadera relación de los hechos vertidos por la Administración Tributaria, sino que infiere en conclusiones que no se apegan a los preceptos de la sana crítica al momento de valorar la existencia de fundamento en los vicios de la sentencia denunciados (...)*”.
9. Indica que cuando la administración tributaria fundamentó la causal de falta de motivación “(...) *expuso que en el numeral 4.2.8 de la sentencia (...) el tribunal [dio] de baja [una de las glosas] sin advertir sobre la ratio decidendi de lo transcrito; es decir, sin expresar los motivos lógicos, ni el fundamento jurídico que le llevaron a tal decisión.*”
10. De igual manera, señala que la autoridad requerida no ha tomado en cuenta el desarrollo de la argumentación realizada por la entidad requirente en el recurso de casación, respecto de la fundamentación de la errónea interpretación del artículo 49 del Código Tributario. La entidad accionante indica que el Conjuenza Nacional concluyó, sin fundamento, que lo que pretendía la casacionista era la revalorización de los hechos.
11. Con relación a la falta de aplicación del artículo 47 del Código Tributario alegada en el recurso de casación, la entidad requirente indica que:

*“El juzgador parte de presupuestos formales rígidos, entendiendo que en todos los casos deberá sustituirse una norma por otra y por lo tanto no analiza la sustancia de la misma (...). Para el juzgador prima su propia estructura de cómo debería plantearse un recurso, en lugar de utilizar esos conocimientos (...) y aplicarlos de forma razonada según la lógica en el caso concreto (...)*”

12. El requirente manifiesta que *“Los Conjuces no efectúan una tarea reflexiva y lógica para tomar una decisión; actúan de forma indiferente ante los fundamentos del recurso relevando de esta forma los presupuestos de sustancia y sin mayor análisis deciden decretar la inadmisión del recurso (...)”*.
13. Sobre los derechos a la tutela judicial efectiva y seguridad jurídica, el peticionario indica que *“Resulta cuestionable, desde la óptica de la tutela judicial y la seguridad jurídica, que el juzgador utilice parámetros irrestrictos de admisibilidad de los recursos cuando los mismos nos son producto de la ley sino de su sola experiencia (...)”*.
14. El peticionario manifiesta que:

*“(...) la Administración Tributaria, como parte procesal, sufre una doble vulneración en su derecho de tutela judicial efectiva; pues por un lado, no ha operado una real valoración de los presupuestos formales de su recurso (...) y por otra parte, cuando por una decisión irreflexiva se impide que el recurso interpuesto trascienda al órgano competente para que revise la sentencia de instancia cuyos vicios se alegan.”*

15. En virtud de lo señalado, solicita que la Corte declare la vulneración de los derechos alegados por la entidad accionante y que su recurso de casación sea conocido por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

### **B. De la parte accionada**

16. Mediante escrito presentado el 13 de agosto de 2020, Fernando Antonio Cohn Zurita, Presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, respecto del requerimiento del informe de descargo, manifestó que *“(...) no se puede poner en conocimiento del doctor Darío (Sic) Velástegui Enríquez, conjuce nacional, quien emitió el auto de fecha 19 de mayo de 2016, las 09h58, por cuanto ha sido cesado de sus funciones por Resoluciones del Consejo de la Judicatura.”*

## **III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

### **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 en los artículos 94 de la Constitución y 191, numeral 2, literal d, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### **Análisis constitucional**

**18.** En el caso que nos ocupa, la entidad accionante alega la vulneración del debido proceso en lo referente a la garantía de motivación y de los derechos a la tutela judicial efectiva y seguridad jurídica. De esta manera, se verificará si el auto de 19 de mayo de 2016, dictado por Sala de Conjuenza y Conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, vulnera los derechos enunciados por la entidad requirente.

#### **A. Derecho al debido proceso en la garantía de motivación.**

**19.** La entidad pública señala que el auto impugnado no tomó en cuenta la argumentación realizada por el peticionario en su recurso de casación, conforme se detalla en los párrafos 8 a 12 de esta decisión.

**20.** El artículo 76, numeral 7, literal l, de la Constitución señala:

*“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...”.*

**21.** Conforme lo ha señalado esta Corte,<sup>2</sup> la garantía de motivación exige de las autoridades, entre otras obligaciones, que enuncien las normas jurídicas que sustentan su decisión, con la explicación detallada de su pertinencia a los elementos de hecho de cada caso sometido a conocimiento de los juzgadores. En este sentido, la motivación permitirá al justiciable conocer las razones por las cuales la autoridad ha llegado a determinada conclusión.

**22.** De la revisión del auto impugnado, se evidencia que, en el considerando SÉPTIMO, la autoridad judicial se pronunció sobre las alegaciones presentadas por la casacionista quien fundamentó su recurso en las causales primera y quinta del artículo 3 de la derogada Ley de Casación.

**23.** Respecto de la errónea interpretación del artículo 49 del Código Tributario, alegada con fundamento en la causal primera, la autoridad judicial manifestó que el recurrente no fundamentó el cargo de manera correcta, pues inobserva los requisitos establecidos por la ExCorte Suprema de Justicia en la sentencia dictada dentro del proceso N° 161-2008 de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Suprema de Justicia, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N° 235, de 14 de julio de 2010.

**24.** En este sentido, la autoridad requerida indicó que

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia N° 2159-11-EP/19.

*“(...) el recurrente no fundamenta el recurso planteado de una manera adecuada por cuanto únicamente se dedica a transcribir fallos de otras sentencias y no a sustentar la errónea interpretación del Juzgador en este caso; por lo que si bien establece que la norma se aplicó, al tratar de demostrar el error de interpretación del juez respecto a la norma aplicada, insinúa la revalorización de hechos, tampoco explica cuál es el sentido o alcance correcto de la norma ni demuestra la incidencia o trascendencia del vicio en la decisión del juzgador.”*

- 25.** Respecto de la falta de aplicación del artículo 47 del Código Tributario, alegada con fundamento en la primera causal, el Conjuez indicó que, para que el recurso prospere:

*“(...) el recurrente debe presentar el escrito de casación como una verdadera demanda contra la sentencia, por tanto, (...) el vicio debe ser expuesto de manera que sea comprendido por la Sala de Casación sin necesidad de recurrir a pieza procesal alguna que no sea la sentencia, a efectos de corroborar los vicios alegados y no para suplir las omisiones en que incurre el impugnante (...)”*

- 26.** El Conjuez Nacional indicó que, la casacionista, *“(...) al no señalar la norma que se aplicó en lugar de la que debía ser aplicada a los hechos probados, argumentado (sic) las razones por las cuales debía ser aplicada, ni determinado a su juicio cual es la incidencia o trascendencia del vicio en la decisión del juzgador”*, no fundamentó de manera adecuada el cargo, razón por la cual no era admisible.

- 27.** Por estas consideraciones el Conjuez Nacional concluyó que los cargos recaídos en la primera causal eran inadmisibles.

- 28.** Para finalizar, respecto de la causal quinta el Conjuez señaló que el recurrente *“(...) no ha determinado con claridad de qué manera el juzgador (...) incurrió en los vicios propios de esta causal; esto es la omisión de análisis en base a elementos de contenido crítico, valorativo y lógico (...)”*. La autoridad requerida indicó que en la argumentación de esta causal se detectaron elementos propios de la causal tercera *“(...) por lo que 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.”*

- 29.** Por todas las consideraciones, y de conformidad con el artículo 201, número 2 del Código Orgánico de Función Judicial, reformado por mandato de la Disposición reformativa Segunda, número 4, del Código Orgánico General de Procesos, la autoridad judicial concluyó que el recurso de casación interpuesto por la procuradora del Servicio de Rentas Internas era inadmisibile.

- 30.** Del análisis del auto impugnado se evidencia que el mismo enuncia las normas, principios y jurisprudencia en que fundamenta su decisión, exponiendo la pertinencia de sus señalamientos con los argumentos fácticos, como lo determina la Norma Suprema. Así, los argumentos alegados en el recurso de casación fueron

analizados por el Conjuez de la Sala de Conjuces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, por lo que esta Corte considera que existe correlación entre los antecedentes fácticos, las disposiciones y jurisprudencia aplicadas al caso, y la conclusión a la que llega la autoridad judicial en la decisión objetada.

31. De igual manera, esta Corte ha señalado que los jueces de casación, para realizar un análisis adecuado de las acusaciones de los recurrentes, deberán contar “(...) *con elementos sobre la supuesta infracción, los mismos que, en virtud del principio dispositivo consagrado en los artículos 168 numeral 6 de la Constitución, deben ser proporcionados necesariamente por el recurrente (...)*”.<sup>3</sup> De esta manera, la omisión de estos requisitos no puede ser subsanada por los Conjuces de la Corte Nacional de Justicia.
32. Se debe tener presente que este Órgano Constitucional ha recalcado que en acción extraordinaria de protección “(...) *no le corresponde dilucidar si un recurso de casación ha sido debidamente interpuesto o correctamente resuelto, pues aquello es competencia exclusiva de la Corte Nacional de Justicia.*”<sup>4</sup>
33. En función de lo indicado, se concluye que el auto de 19 de mayo de 2016, dictado por Sala de Conjuca y Conjuces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación previsto en el artículo 76, numeral 7, literal l, de la Constitución.

#### **B. Tutela judicial efectiva.**

34. La entidad accionante señala que la decisión impugnada, que inadmitió su recurso de casación, vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, pues, por una decisión irreflexiva, no se permitió que se conozca el fondo de su recurso.
35. El artículo 75 de la Norma Suprema señala:

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

36. Conforme lo ha señalado esta Corte,<sup>5</sup> la tutela judicial efectiva no se agota en garantizar el acceso de las personas al sistema de administración de justicia, pues involucra una serie de obligaciones “(...) *que recaen en los órganos jurisdiccionales, a efectos de garantizar una adecuada y eficaz protección de derechos (...)*”, con la finalidad de atender y responder motivadamente las peticiones de los justiciables, evitando que las partes queden en indefensión.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, sentencia N° 787-14-EP/20.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencia N° 2185-15-EP/20

<sup>5</sup> Corte Constitucional, sentencias N° 262-13-EP/19 y 1455-13-EP/19.

37. En este sentido, se verifica que el Conjuez de casación conoció el recurso propuesto por la procuradora del Servicio de Rentas Internas, quien lo fundamentó en las causales primera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación.
38. De la lectura de la decisión impugnada, se verifica que el Conjuez Nacional señaló expresamente que la casacionista no fundamentó su recurso conforme lo exigía la Ley de Casación y la jurisprudencia de la materia, por lo que no se presentaron argumentos que le permitan al recurso de casación superar la fase de admisión.
39. Según ha señalado este Órgano Constitucional, el recurso de casación es un remedio procesal de carácter extraordinario cuyos requisitos de admisibilidad, procedencia, causales, condicionamientos y demás formalidades establecidas en la Ley de la materia deben, necesariamente, ser observadas por los recurrentes; caso contrario los operadores de justicia no podrán expedir una decisión que resuelva el fondo de la controversia o petición.<sup>6</sup>
40. El examen de fondo del recurso de casación exige que el recurrente supere, previamente, la fase de admisión, cuya revisión le corresponde a la Sala de Conjuces de la Corte Nacional de Justicia. Por esta razón, el casacionista está en la obligación de cumplir con los requisitos legales y jurisprudenciales de fundamentación - causal en la que fundamenta su recurso, norma que considera transgredida y la forma en la que el juez incurrió en el yerro acusado -, pues estos constituyen requisitos mínimos para que el juzgador analice la pertinencia de las alegaciones y dicte, de ser el caso y una vez superada la fase de admisión, sentencia estimatoria o de rechazo del recurso.<sup>7</sup>
41. En este caso, se advierte que el Conjuez Nacional de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, en estricta observancia al orden jurídico vigente en ese entonces y en el marco de su competencia constitucional y legal, inadmitió el recurso por no cumplir los requisitos establecidos en la derogada Ley de Casación.
42. En función de lo indicado, se concluye que la decisión impugnada no vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 75 de la Constitución de la República.

### **C. Derecho a la seguridad jurídica.**

43. Conforme al artículo 82 de la Carta Suprema, 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.” En este sentido, la seguridad jurídica, como elemento esencial de eficacia del

---

<sup>6</sup> Sentencia N° 262-13-EP/19

<sup>7</sup> Corte Constitucional, sentencia N° 787-14-EP/20.

ordenamiento jurídico, garantiza la certidumbre del derecho y la interdicción de la arbitrariedad.

44. La certeza y confianza que brinda el ordenamiento jurídico se constituye en garantía de todos los derechos consagrados por la Norma Suprema. En este sentido, la Corte ha señalado que el administrado debe contar con reglas claras, estables y coherentes que le permitan tener una noción razonable del marco jurídico en que se desarrolla su accionar.<sup>8</sup> De igual manera, las autoridades públicas están obligadas a respetar el ámbito de sus competencias apartando de su accionar cualquier intención de abuso que vaya en detrimento de los derechos de los administrados.
45. Al respecto, el requirente señala que el Conjuez Nacional no tomó en cuenta los argumentos esgrimidos por la casacionista en su recurso y que la inadmisión obedeció a parámetros no establecidos en la ley y la jurisprudencia.
46. Del texto de la decisión objetada se desprende que el Conjuez Nacional analizó los argumentos del recurso de casación y explicó las razones por las cuales lo inadmitió, conforme ha quedado señalado en los párrafos 22 a 30 de esta decisión.
47. En este contexto, se advierte que la autoridad judicial ajustó su accionar a las normas previas, claras y públicas que regulan la admisión del recurso de casación. De esta manera, el Conjuez Nacional de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia concluyó que para que el recurso sea admitido era necesario que las causales se encuentren debidamente fundamentadas conforme a la ley y jurisprudencia de la materia.
48. En este sentido, se verifica que el Conjuez Nacional se limitó a verificar el cumplimiento de los requisitos de admisión del recurso establecidos en la derogada Ley de Casación, dentro de los cuales se encuentra las obligaciones que tiene el recurrente de fundamentar cada una de las causales alegadas, conforme lo exige el recurso extraordinario de casación.
49. De esta manera, no se evidencia que se haya menoscabado la previsibilidad y certidumbre propias del derecho a la seguridad jurídica; por lo que se concluye que el auto impugnado no transgrede el derecho reconocido en el artículo 82 de la Constitución.

#### IV. DECISIÓN

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

---

<sup>8</sup> Corte Constitucional, sentencia N° 989-11-EP/19.

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección presentada por Jaime Ordóñez Andrade, director zonal 6 del Servicio de Rentas Internas.
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: 2021.02.22  
09:26:52 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con 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 10 de febrero de 2021.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni

**SECRETARIA GENERAL**

### CASO Nro. 1253-16-EP

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

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni

**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 1335-16-EP/21**  
**Jueza ponente:** Carmen Corral Ponce

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

**CASO No. 1335-16-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** Esta sentencia analiza una acción extraordinaria de protección presentada en contra de un fallo dictado en un proceso contencioso administrativo en el cual se alega la vulneración de los derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica.

**I. Antecedentes procesales y procedimiento**

1. El 4 de octubre de 2013, Beatriz Marlene Soto Torres presentó un recurso de plena jurisdicción o subjetivo en contra del Ministerio de Educación, impugnando la resolución No. 0235-13 de 25 de julio de 2013, mediante la cual se negó el recurso de apelación dentro del sumario administrativo No. 055-LFE-2012<sup>1</sup>.
2. Con fecha 11 de septiembre de 2014, el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil dictó sentencia declarando con lugar la demanda y aceptó la pretensión, esto es, la nulidad de la resolución administrativa 0235-13, la eliminación de la sanción impuesta en la hoja de vida de la demandante, así como el pago de las remuneraciones que no percibió.
3. El Ministerio de Educación solicitó que se aclare y amplíe la sentencia; lo cual fue negado mediante auto de 6 de octubre de 2014.
4. La Procuraduría General del Estado y el Ministerio de Educación, indistintamente, interpusieron recurso de casación. El 31 de mayo de 2016, la Dra. Daniella Lisette Camacho Herold, conjueza de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto inadmitió los recursos interpuestos.
5. El 28 de junio de 2016, el Ministerio de Educación presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra únicamente de la sentencia de 11 de septiembre

<sup>1</sup> En el expediente procesal originario consta que la demandante fue sancionada por la autoridad administrativa por haber transgredido los literales f) y j) del Art. 132 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, lo que acarreó la suspensión en sus labores como directora y docente de la Red Educativa G-1 Ciudad de Guayaquil, por 60 días sin derecho a remuneración; en los hechos, un grupo de estudiantes fue sancionado con la separación de la institución educativa por 15 días, sin que la directora sea quien haya sancionado sino, unos docentes sin facultad para aquello. Se acusó a la demandante de no impedir la afectación del derecho al debido proceso de tales estudiantes.

de 2014, que fue dictada por el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, dentro del proceso No. 09801-2013-0618.

6. El 11 de octubre de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección presentada. Luego del sorteo de rigor, se asignó la sustanciación del proceso al entonces juez constitucional Manuel Viteri Olvera, quien nunca avocó conocimiento.

7. El día 5 de febrero de 2019, entraron en funciones los actuales miembros de la Corte Constitucional. 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.

8. El 27 de noviembre de 2020, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y ordenó notificar al legitimado activo, al Procurador General del Estado y a la demandante del proceso originario; así como a los jueces del Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, a quienes se les dispuso presentar un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

## II. Competencia de la Corte Constitucional

9. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República; y 60 al 64 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

## III. Decisión judicial impugnada

10. La decisión impugnada es la sentencia de 11 de septiembre de 2014, dictada por el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, dentro del proceso No. 09801-2013-0618, que en lo principal resolvió: “(...) *declara con lugar la demanda de la actora y por tanto se acepta su pretensión, esto es, la nulidad de la resolución administrativa No. 0235-13 del 25 de julio de 2013 dictada por el Viceministro de Educación dentro del Recurso de Apelación de la Resolución expedida por la Junta Distrital de Resolución de Conflictos de 25 de abril de 2013, así también se eliminará de la hoja de vida institucional la sanción impuesta dentro de dicho expediente y se le cancelarán los meses por los cuales la accionante fue suspendida sin remuneración*”.

## IV. Alegaciones de las partes

*Del Ministerio de Educación.*

**11.** La entidad accionante señala que la decisión judicial impugnada vulnera los derechos constitucionales establecidos en el artículo 76 números (1) y (3) sobre el debido proceso, en las garantías de que corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes; y de que sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento; así como el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82. Se acusa también la inobservancia de los artículos 226 y 424 de la Constitución<sup>2</sup>.

**12.** Solicita que se declare la vulneración de los derechos enunciados, que se deje sin efecto la sentencia impugnada y se ordene la reparación integral.

**13.** Concretamente, el Ministerio de Educación considera que la referida sentencia vulnera los derechos en mención, al anular la resolución administrativa con la que se sancionó a una docente, lo cual desconoce el ejercicio de las atribuciones legales de la entidad accionante, pues se inobservaron los artículos 31 y 217 numerales 1, 3 y 4 del Código Orgánico de la Función Judicial, artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, Art. 69 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, artículo 90 de la Ley Orgánica del Servicio Público y Art. 173 de la Constitución de la República.

*De los jueces accionados.*

**14.** Mediante escrito de 2 de diciembre de 2020, los jueces Luis Benigno Romero Abad y Kelvin Petronio Sánchez Romero, en cumplimiento de lo requerido mediante auto del 27 de noviembre de 2020, presentaron su informe de descargo.

**15.** Sobre la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, expresan: “(...) *el Tribunal lo que realiza es el control de legalidad de los actos administrativos, su decisión está haciendo es garantizar la seguridad jurídica, debido a que la compareciente está realizando la impugnación de un acto de la administración pública que considera lesivo a sus derechos subjetivos, por lo que, siendo esta una competencia del Tribunal, la sentencia dictada no inobservó norma alguna, ya que garantizó el derecho que tienen los administrados para acudir a la vía judicial impugnando los actos*

---

<sup>2</sup> Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.

Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.

La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.

*administrativos de cualquier autoridad del estado, conforme así lo establece el Art. 73 de la Constitución, normado como un principio de impugnabilidad en sede judicial en el 31 [sic] del Código Orgánico de la función Judicial”.*

**16.** En cuanto a la violación de las garantías del debido proceso, establecidas en los números 1 y 3 del artículo 76 de la Constitución, mencionan: *“En referencia a la observancia del trámite propio del procedimiento, de la revisión del proceso, señores jueces constitucionales, podrán observar que el mismo se tramitó de conformidad con la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, se citó a los demandados, contestaron la demanda, se abrió la causa a pruebas, las partes procesales actuaron prueba, y el Tribunal dictó la correspondiente sentencia, una vez que las partes ejercieron su derecho a la defensa durante todo el procedimiento”.*

**17.** Y de manera concluyente, aseveran: *“En conclusión se observa que no existe una alegación concreta de la forma en que el Tribunal vulneró la seguridad jurídica ni el debido proceso, ni existió afectación alguna de parte del Tribunal que sustanció y sentenció la presente causa”.*

## V. Análisis constitucional

**18.** En lo preliminar, sobre la acusada inobservancia de los artículos 226 y 424 de la Constitución de la República, conforme a la jurisprudencia de esta Corte<sup>3</sup>, se considera que en las normas generales sobre las competencias y potestades de las instituciones estatales y de los servidores públicos, así como en el principio de supremacía constitucional; al no referirse a derechos específicos que puedan ser demandados en la Corte Constitucional a través de una acción extraordinaria de protección, no es pertinente hacer un examen al respecto.

**19.** Sobre la vulneración de las garantías del debido proceso contempladas en los números 1 y 3 del artículo 76<sup>4</sup> de la Constitución, la entidad accionante transcribe las normas constitucionales en cuestión, y esboza una descripción de tales garantías, sin que conste ningún argumento sobre cómo la sentencia cuestionada las conculcó.

**20.** La jurisprudencia de esta Corte ha indicado con claridad que debe hacerse un esfuerzo razonable para analizar si, a partir de un cargo formulado por el accionante,

---

<sup>3</sup> Véase las sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador, No. 742-13-EP/19 de 4 de diciembre de 2019, párr. 29; y No. 1035-12-EP/20 de 22 de enero de 2020, párr. 12.

<sup>4</sup> Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. (...)

3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.

cabe establecer la vulneración al derecho fundamental invocado<sup>5</sup>. En la especie, no se verifica ningún argumento que permita analizar y resolver sobre la acusada vulneración al derecho a las precitadas garantías del derecho al debido proceso. Razón por la cual, pese al esfuerzo razonable hecho por este Organismo, no es posible pronunciarse sobre esta alegación de la entidad accionante.

**21.** En cuanto a la afectación del derecho a la seguridad jurídica, se menciona en la demanda: *“En el caso que nos ocupa como se ha mencionado en líneas anteriores el principio de seguridad jurídica está en asociación con la observancia de la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridades competentes, las mismas que no fueron observadas por los Jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2 - con sede en Guayaquil, que emitieron la sentencia de fecha 11 de septiembre de 2014, las 11:00, cuando inobservaron los artículos 31 y 217 numerales 1, 3 y 4 del Código Orgánico de la Función Judicial, artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, Art. 69 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, artículo 90 de la Ley Orgánica del Servicio Público y Art. 173 de la Constitución de la República”*.

**22.** La Constitución de la República en su artículo 82 define 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”*.

**23.** Sobre el alcance de esta norma constitucional, la jurisprudencia de este Organismo ha expresado de manera reiterada que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas; este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad<sup>6</sup>.

**24.** En la especie, la entidad accionante cuestiona que los juzgadores hayan inobservado, a su criterio, las normas jurídicas referidas en el párrafo 21 *ut supra*. Evidentemente, dentro de una acción extraordinaria de protección una eventual inobservancia del ordenamiento jurídico debe tener trascendencia constitucional, es decir, debe traducirse en una vulneración de derechos constitucionales. Entonces, el determinar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica requiere de mucho más que una enunciación de normas, que, a criterio del accionante, debían ser observadas o aplicadas por los administradores de justicia.

**25.** En ese sentido, esta Corte ya ha manifestado que:

---

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

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias 989-11-EP/19, 846-14-EP/20 y 488-15-EP/20.

*“La Corte Constitucional, como guardiana de la Constitución, al resolver sobre vulneraciones a estos derechos, no le corresponde pronunciarse solo respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales”<sup>7</sup>.*

26. En tal sentido, dado que la entidad accionante no ha evidenciado cómo la acusada inobservancia de ciertas normas jurídicas violentó derechos, se descarta la vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

## VI. Decisión

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

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

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
 Firmado digitalmente  
 por LUIS HERNAN  
 BOLIVAR SALGADO  
 PESANTES  
 Fecha: 2021.02.11  
 11:15:22 -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 (voto concurrente); en sesión ordinaria de miércoles 20 de enero de 2021.- Lo certifico.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS  
 Firmado digitalmente  
 por CYNTHIA  
 PAULINA  
 SALTOS  
 CISNEROS

Dra. Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 1593-14-EP/20.

**SENTENCIA No. 1335-16-EP/21****VOTO CONCURRENTE****Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes**

Con relación con la sentencia No. 1335-16-EP/21, me permito emitir el presente voto concurrente, toda vez que me encuentro de acuerdo con la decisión, pero considero la necesidad de realizar algunas puntualizaciones como precisaré en los siguientes términos:

**Sobre el derecho a la seguridad jurídica alegado por la entidad accionante.**

1. En la sentencia se señala que la entidad accionante alegó como derechos vulnerados: **i.** las garantías del debido proceso en lo referente al cumplimiento de normas y derechos de las partes, y el juzgamiento ante un juez o autoridad competente; y, **ii.** el derecho a la seguridad jurídica. La sentencia de mayoría concluye, respecto de las garantías del debido proceso contempladas en los números 1 y 3, del artículo 76 de la Constitución, que “(...) *no se verifica ningún argumento que permita analizar y resolver sobre la acusada vulneración (...). Razón por la cual, (...) no es posible pronunciarse sobre esta alegación de la entidad accionante.*”
2. Por otro lado, en el análisis de las alegaciones respecto del derecho a la seguridad jurídica, se hace referencia a la sentencia N° 1593-14-EP/20 que señala:

*“La Corte Constitucional, como guardiana de la Constitución, al resolver sobre vulneraciones a estos derechos, no le corresponde pronunciarse solo respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino **verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales.**”* (Énfasis agregado)

3. De conformidad con la jurisprudencia citada, lo pertinente era que se verifique si, efectivamente, las alegaciones del accionante implicaron o no la afectación de preceptos constitucionales por parte de la autoridad requerida. Sin embargo, erróneamente se concluye que “(...) *dado que la entidad accionante no ha evidenciado cómo la acusada inobservancia de ciertas normas jurídicas violentó derechos, se descarta la vulneración del derecho a la seguridad jurídica.*”
4. En mi criterio, lo que hace la sentencia es concluir que no existió vulneración del derecho a la seguridad jurídica porque el accionante no brindó argumentos suficientes para considerar lo contrario. Dicho de otra manera, se descarta la vulneración de derechos por la falta de argumento lo cual se traduce en que en la sentencia no se realiza un análisis de fondo de ninguno de los derechos enunciados por la entidad accionante.

5. En consideración de lo anteriormente manifestado, cabe tener presente que la existencia de un argumento claro es un presupuesto de admisibilidad que, conforme a lo determinado por esta Corte en sentencia N° 037-16-SEP-CC, no puede ser revisado una vez que se haya agotado esta fase. Este Órgano ha establecido solamente dos excepciones a la regla jurisprudencial de preclusión procesal, por medio de las cuales no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del asunto cuando: **i.** el acto impugnado no sea una sentencia o auto definitivo;<sup>1</sup> y, **ii.** no se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación aplicable.<sup>2</sup>
6. Es necesario notar que, en el presente caso, los argumentos vertidos por la entidad accionante respecto de la vulneración al derecho a la seguridad jurídica no son del todo claros. Por esta razón, considero que en esta decisión, conforme a lo determinado en la sentencia N° 1967-14-EP/20, se pudo realizar un esfuerzo razonable para analizar, según los estándares establecidos por esta Corte, la existencia o no de vulneraciones a este derecho.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente por  
LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.02.11  
11:23:48 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón.-** Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes, en la causa 1335-16-EP, fue presentado en Secretaría General el 28 de enero de 2021, mediante correo electrónico a las 10:32; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

CYNTHIA  
PAULINA  
SALTOS  
CISNEROS

Firmado digitalmente  
por CYNTHIA  
PAULINA  
SALTOS  
CISNEROS

Dra. Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**

<sup>1</sup> Corte Constitucional, sentencia N° 154-12-EP/20.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia N° 1944-12-EP/20.

**CASO Nro. 1335-16-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente que anteceden fueron suscritos el día jueves once de febrero de dos mil veintiuno, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 1394-16-EP/21**  
**Jueza ponente:** Carmen Corral Ponce

Quito, D.M. 27 de enero de 2021

**CASO No. 1394-16-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** Esta sentencia analiza una acción extraordinaria de protección presentada en contra de un fallo en un proceso contencioso administrativo en el cual se alega la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica.

**I. Antecedentes procesales y procedimiento**

1. El 14 de diciembre de 2009, Ramiro Fernando Ortega Cárdenas presentó un recurso de plena jurisdicción o subjetivo en contra del Ministerio de Inclusión Económica y Social, impugnando la resolución No. 00068 de 10 de septiembre de 2009, dictada dentro del recurso extraordinario de revisión planteado en contra del Acuerdo No. 0499 de 29 de octubre de 2008<sup>1</sup>.

2. Con fecha 16 de julio de 2015, el Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Quito dictó sentencia aceptando la demanda y declaró la nulidad de la Resolución No. 00068 y del Acuerdo 0499, y, en consecuencia, ordenó el pago de las remuneraciones y beneficios de ley que dejó de percibir desde que fue removido hasta la fecha en que fue suprimida la dependencia donde prestó sus servicios<sup>2</sup>.

3. La Procuraduría General del Estado solicitó que se aclare la sentencia, petición a la cual se adhirió el Ministerio de Inclusión Económica y Social. Solicitud que fue proveída mediante auto de 25 de agosto de 2015.

4. El Ministerio de Inclusión Económica y Social interpuso recurso de casación. El 10 de junio de 2016, la Dra. Daniella Lisette Camacho Herold, conjuera de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto inadmitió el recurso interpuesto.

<sup>1</sup> Revisado el expediente procesal originario, se desprende que el demandante fue designado Director Nacional de Cooperativas el 16 de noviembre de 2007, cargo que de acuerdo con la Ley de Cooperativas no era de libre remoción, sino que tenía un periodo de funciones de cuatro años; no obstante, a través del precitado Acuerdo fue removido de sus funciones el 29 de octubre de 2008.

<sup>2</sup> Según los recaudos procesales la Dirección Nacional de Cooperativas fue suprimida el 10 de mayo de 2011.

5. De dicha inadmisión, el Ministerio de Inclusión Económica y Social presentó una solicitud de ampliación; lo cual fue negado mediante auto de 29 de junio de 2016.
6. El 30 de junio de 2016, el Ministerio de Inclusión Económica y Social presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto de 10 de junio de 2016, dictado dentro del proceso No. 17741-2015-1232.
7. El 23 de agosto de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección presentada. Luego del sorteo de rigor, se asignó la sustanciación del proceso a la entonces jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote.
8. El día 5 de febrero de 2019, entraron en funciones los actuales jueces de la Corte Constitucional. 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.
9. El 1 de diciembre de 2020, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y ordenó notificar al legitimado activo, al Procurador General del Estado y al demandante del proceso originario; así como a la Dra. Daniella Lisette Camacho Herold, a la sazón, conjueza de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, a quien se le dispuso presentar un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

## II. Competencia de la Corte Constitucional

10. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República; y 60 al 64 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

## III. Decisión judicial impugnada

11. La decisión impugnada es el auto de 10 de junio de 2016 dictada dentro del proceso No. 17741-2015-1232, que en lo principal resolvió: “(...) *toda vez que el recurso deducido (...) no reúne los requisitos puntualizados en los Arts. 6 numeral 4 y 7 numeral 3 de la Ley de Casación y los Conjuces de casación no tienen facultad para subsanar de oficio las deficiencias o errores de quién lo interpone como en el presente caso, se inadmite el recurso deducido*”.

## IV. Alegaciones de las partes

*Del Ministerio de Inclusión Económica y Social.*

**12.** La entidad accionante señala que la decisión judicial impugnada vulnera los derechos constitucionales establecidos en el artículo 76 números (1) y (7) letras h) y l) sobre el debido proceso, en las garantías de que corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes; a presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; la motivación de las resoluciones de los poderes públicos; así como los derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 75 y 82. Se acusa también la inobservancia del artículo 226 de la Constitución.

**13.** Solicita que *“(...) se declare a lugar la acción extraordinaria de protección, haciendo objetivo el ejercicio de ponderación jurídica de derechos, y en consecuencia se enmienden estos errores en la decisión judicial impugnada, y se deje sin efecto la misma”*.

**14.** Concretamente, el Ministerio de Inclusión Económica y Social considera que el auto en referencia vulnera los derechos en mención, al inadmitir el recurso y no resolver el fondo de los planteamientos realizados.

*De la conjuenza accionada.*

**15.** Mediante escrito de 10 de diciembre de 2020, la ahora jueza nacional Daniella Lisette Camacho Herold, en cumplimiento de lo requerido mediante auto de 1 de diciembre de 2020, presentó su informe de descargo.

**16.** A nivel general, sostiene que: *“Al emitir el referido auto se analizó en forma detallada el medio de impugnación, debiendo anotar que el recurso de casación debe ser usado en los términos establecidos en la Ley, debido a su naturaleza extraordinaria y sumamente técnica; y, precisamente debido a su falta de fundamentación, fue inadmitido”*.

**17.** Indica que: *“(...) la recurrente debió puntualizar, de modo inequívoco, la o las normas que estima infringidas en relación con la causal bajo la cual se ha producido la infracción de la ley, con mención expresa del vicio al que se acoge para impugnar la decisión del inferior y el coherente fundamento jurídico en que se sustenta el recurso, de tal forma que permita al juez de casación establecer la relación causa efecto de la o de las infracciones denunciadas; no se puede acusar el quebranto de “normas de derecho” indeterminadas o a manera de ejemplo, pues la técnica del recurso impone que los cargos deben señalarse con precisión matemática. El juez no tiene facultad para llenar vacíos, ni puede variar, de oficio, el ámbito de la causal que se hubiere invocado, ni efectuar interpretación extensiva respecto a las normas y modos de infracción que no fueron planteados o que se plantearon deficientemente”*.

**18.** Menciona también que la entidad accionante: *“(...) no ha identificado las pruebas que considera no fueron valoradas, no ha identificado el precepto jurídico aplicable a la valoración de la prueba, tampoco identifica la norma de carácter sustantivo que ha*

*sido violentada como efecto de la transgresión a los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, además es necesario indicar que el Conjuez casacional no tiene competencia para hacer una nueva valoración de la totalidad de las pruebas en el proceso, su potestad específicamente se limita a verificar que el juez de instancia haya aplicado correctamente las normas jurídicas inherentes a la valoración de la respectiva prueba”.*

**19.** Y de manera concluyente, asevera: *“Con base en esta exposición he demostrado a Usted cómo no sólo que la labor que se ha realizado es necesaria y válida desde los puntos de vista de los dispositivos legales y constitucionales aplicables al recurso extraordinario de casación y en particular a la función que desempeñan los Conjueces Nacionales, sino ante todo la importancia de la función impugnada: como he explicado anteriormente, y parece obvio desde el punto de vista de la interpretación sistemática e integral de la Constitución, no sólo la parte accionante posee derechos a su favor, sino también su contraparte, a estas normas hay que añadir los principios procesales, los principios generales del derecho y la equidad, que curiosamente son los que permiten que las personas jurídicas accionen constitucionalmente”.*

## V. Análisis constitucional

**20.** A decir de la entidad accionante, el derecho a la tutela judicial efectiva fue vulnerado en función de que: *“La falta de despacho del recurso de casación, y su posterior resolución que no trata las cuestiones de fondo, afecta gravemente al principio de tutela judicial efectiva”.*

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

**22.** En ese sentido, la jurisprudencia de esta Corte ha señalado que el derecho a la tutela judicial efectiva comprende tres supuestos específicos: i) el acceso a la administración de justicia; ii) la observancia de la debida diligencia y el debido proceso, a lo largo de la causa; y, iii) la ejecución de la decisión<sup>3</sup>.

**23.** Revisada la decisión judicial impugnada, no se evidencia que la conjueza haya conculcado el derecho en referencia, inobservando sus componentes. Sino más bien, se constata que el Ministerio de Inclusión Económica y Social accedió sin complicaciones a la administración de justicia e interpuso el recurso que estimó atinente, así también, la conjueza actuó en el marco de sus competencias, observando las normas correspondientes a la admisibilidad del recurso de casación, sin que se determine que la juzgadora haya obstruido la tramitación del recurso, precautelándose así la debida diligencia.

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1943-12-EP/19, párrafo 45.

24. En cuanto a la vulneración del derecho al debido proceso, en las garantías de que corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes; a presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; y la motivación de las resoluciones de los poderes públicos; en la demanda no existe un argumento específico de la violación de cada garantía, sino que, luego de transcribir normas jurídicas y citar criterios jurisprudenciales descriptivos, concluye: “*Una resolución que no trata el asunto de fondo, y no justifica la decisión adolece de motivación*”.

25. Esta Corte ha indicado con claridad en su jurisprudencia que debe hacerse un esfuerzo razonable para analizar si, a partir de un cargo formulado por el accionante, cabe establecer la vulneración al derecho fundamental invocado<sup>4</sup>. En la especie, se alcanza a verificar argumentación sobre una vulneración de la garantía de la motivación de las resoluciones de los poderes públicos.

26. La norma constitucional establece, con respecto a la motivación: “*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 consideraran nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados*”.

27. En tal sentido, le corresponde a esta Corte constatar i) si en el auto de inadmisión se enunciaron las normas o principios jurídicos en los que se basó para resolver el caso; y, ii) si la conjueza explicó la pertinencia de la aplicación de dichas normas o principios jurídicos a los antecedentes de hecho.

28. Así, en el considerando quinto del auto en estudio, señala: “*Una vez analizado el presente recurso de casación es imperativo señalar que es bastante impreciso y carece de una motivación apropiada de acuerdo con los parámetros que tanto la Ley de Casación como la doctrina exige para la prosperidad del recurso de casación, por cuanto si bien la recurrente sostiene que fundamenta su recurso en las causales primera y segunda del Art. 3 de la Ley de Casación, al momento de fundamentar su recurso menciona a foja 141: "La primera causal invocada es la aplicación indebida de normas procesales que viciaron el proceso de impugnación que ha influido en la decisión de la causa."; por una parte la aplicación indebida no es una causal de casación, sino más bien es un yerro en el que el Tribunal inferior puede incurrir, en el momento de que aplica una norma que no era pertinente al caso en concreto, además dentro de esta parte de su recurso la recurrente no realiza ningún tipo de fundamentación referente a las normas que considera fueron quebrantadas por el*

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 21.

*Tribunal inferior por lo que no se tomará en cuenta estas alegaciones para el análisis del recurso de casación”.*

**29.** Por su parte, en el considerando sexto, consta: “(...) *la recurrente en la determinación de las normas que estima infringidas, a más de ellas debió señalar aquellas que a su juicio fueron indebidamente aplicadas y que dieron lugar a que se excluya las que acusa como no aplicadas, lo cual en la especie no ocurre por lo que no puede prosperar el cargo alegado por el yerro de falta de aplicación; y, si la alegación de la recurrente iba encaminada a la falta de motivación de la sentencia debió realizarlo al amparo de otra de las causales que la ley prevé para el efecto”.*

**30.** En el considerando séptimo, señala: “(...) *para que prospere un recurso fundado en la causal tercera, es imprescindible que la recurrente: a) identifique la prueba o pruebas respecto de las cuales el Tribunal Distrital ha infringido el ordenamiento jurídico; b) establezca la norma o normas de casación o procesales que estima infringidas; c) demuestre razonadamente la manera en que el Tribunal ha incurrido en la infracción; d) señale la norma o normas de derecho sustantivo que por efecto de la violación de orden procesal, han dejado de ser aplicadas o han sido aplicadas defectuosamente; y, e) la manera en que esto último se ha producido. En este contexto, en el escrito contentivo del recurso de casación, la recurrente no señala las pruebas que considera no fueron valoradas correctamente, no señala el precepto jurídico aplicable a la valoración de la prueba que como resultado de esta defectuosa valoración probatoria ha sido quebrantado y tampoco señala la norma sustantiva violentada, los mismos que constituyen un requisito sine qua non para la prosperidad del recurso de casación al amparo de la causal tercera del Art. 3 de la Ley de Casación”. Y en la conclusión de la resolución, se menciona: “*toda vez que el recurso (...) no reúne los requisitos puntualizados en los Arts. 6 numeral 4 y 7 numeral 3 de la Ley de Casación y los Conjuces de casación no tienen facultad para subsanar de oficio las deficiencias o errores de quién lo interpone como en el presente caso, se inadmite el recurso deducido”.**

**31.** Al verificarse que existe un análisis de admisibilidad, con sustento en los hechos del caso y en la normativa que se consideró aplicable, como los artículos 6 y 7 de la Ley de Casación, explicando además la pertinencia de la aplicación de dichas normas, se colige que la decisión judicial impugnada está motivada<sup>5</sup>, en consonancia con los criterios establecidos en el artículo 76, número 7, letra l) de la Constitución de la República.

**32.** Sobre la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante asevera: “(...) *la sentencia y la resolución de la casación son viciadas, puesto que no consideran en lo absoluto la realidad fáctica, es decir, que existió inobservancia de la norma constitucional y legal por parte del Tribunal Contencioso Administrativo al dictar una sentencia que ordena el pago de una indemnización a un funcionario de*

---

<sup>5</sup> Incluso, en la parte resolutive del auto, la conclusión se sustenta en el análisis de pertinencia normativa: “*toda vez que el recurso (...) no reúne los requisitos puntualizados en los Arts. 6 numeral 4 y 7 numeral 3 de la Ley de Casación y los Conjuces de casación no tienen facultad para subsanar de oficio las deficiencias o errores de quién lo interpone como en el presente caso, se inadmite el recurso deducido”.*

*libre nombramiento y remoción, de conformidad con la LOSCCA*"; lo cual, a su entender, desdice el principio establecido en el artículo 226 de la Constitución<sup>6</sup>.

**33.** La Constitución de la República en su artículo 82 define 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”*.

**34.** La jurisprudencia de esta Corte, con respecto al alcance de este derecho, ha sido reiterativa al enfatizar que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas; este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad<sup>7</sup>.

**35.** En el caso en análisis, la entidad accionante critica que los juzgadores hayan desconocido las connotaciones de una determinada figura del servicio público. Debe resaltarse que, en esta garantía jurisdiccional, una eventual inobservancia del ordenamiento jurídico debe tener una trascendencia constitucional indiscutible, o sea, debe implicar que derechos constitucionales hayan sido conculcados. Por tanto, el desacuerdo con la apreciación judicial de un caso concreto con respecto a una figura legal de la carrera administrativa no basta para argumentar la vulneración del derecho en cuestión; más aún cuando durante la etapa de admisión del recurso de casación no es tarea de los conjuces valorar el mérito probatorio del proceso judicial, sino únicamente examinar que el escrito que contiene el recurso de casación cumple con los requisitos formales establecidos en la ley<sup>8</sup>.

**36.** Por lo anotado, sobre la base de lo alegado por la entidad accionante, no existen elementos que evidencien la vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

## VI. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección propuesta.

---

<sup>6</sup> Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias 989-11-EP/19, párrafo 20; 846-14-EP/20, párrafo 32 y 488-15-EP/20, párrafo 23.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 600-14-EP/20, párrafo 21.

2. Devolver el expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
 Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
 Fecha: 2021.03.02 11:00:20 -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 27 de enero de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
 Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 1394-16-EP**

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

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
 Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 1402-14-EP/21**  
**Juez ponente:** Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 03 de febrero de 2021

### **CASO No. 1402-14-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 empresa MAXIGRAF S.A. en contra de la sentencia emitida el 28 de noviembre de 2013 y de los autos dictados el 23 de junio de 2014, 9 de julio de 2014 y 15 de julio de 2014 dentro del juicio ejecutivo N°. 09312-2012-0542 (después de resorteo se le asignó el N°. 09332-2014-9270). La Corte Constitucional concluye que en este caso no se agotaron los recursos ordinarios y extraordinarios, previo a la presentación de la demanda, y que los autos impugnados no son objeto de esta garantía, por lo que se resuelve rechazar la demanda por improcedente.

#### **I. Antecedentes**

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

1. El 20 de septiembre de 2012, el señor José Nebot Saadi y la señora Patricia Solano Hidalgo, en calidad de procuradores judiciales de la compañía BACA INTERNATIONAL INC., presentaron una demanda ejecutiva por falta de pago de una letra de cambio por el valor de USD 956 070.50, en contra del señor Robert Santiago Andrade Torres, en calidad de representante legal de MAXIGRAF S.A. La causa fue signada con el N°. 09312-2012-0542 y sorteada al juez Duodécimo de lo Civil de Guayas (“juez”)<sup>1</sup>.
2. El 26 de octubre de 2012, el juez aceptó a trámite la demanda y ordenó que en el término de tres días cumpla con “*la obligación demandada o proponga excepciones*”.
3. El 28 de noviembre de 2012, el señor Fernando Arévalo Moscoso, en representación de MAXIGRAF S.A., autorizó a los abogados que ejercerán su defensa técnica dentro del proceso.
4. El 14 de diciembre de 2012, la señora Patricia Solano Hidalgo, en calidad de procuradora judicial de la compañía BACA INTERNATIONAL INC., solicitó que se sienta razón de si la parte demandada ha pagado o propuesto excepciones.

<sup>1</sup> Actual Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil.

5. El 5 de febrero de 2013, el juez ordenó que el secretario encargado del despacho sienta razón sobre lo requerido en el párrafo *ut supra*.
6. El 7 de febrero de 2013, el señor Fernando Arévalo Moscoso, en representación de MAXIGRAF S.A., señaló que llegó a conocer de este proceso por una vía extrajudicial, y que esta situación afecta su derecho a la defensa. Por este motivo, solicitó la revocatoria de lo ordenado en la providencia del 5 de febrero de 2013.
7. En providencia del 3 de junio de 2013, el juez negó por improcedente lo solicitado por la parte demandada y ordenó que se sienta razón de si la parte accionada ha presentado excepciones o pagado la deuda dentro del término de Ley.
8. El 28 de noviembre de 2013, el juez, constató “*la comparecencia del Ing. Fernando Arévalo Moscoso, sin que en la misma haya presentado excepciones y pagado la deuda a quien se lo tiene como legalmente citado*”. En consecuencia, declaró con lugar la demanda presentada, disponiendo que MAXIGRAF S.A. cancele el valor de USD 956 070.50, incluyendo los intereses de mora y costas procesales, a favor de la compañía BACA INTERNATIONAL INC.
9. El 3 de diciembre de 2013, el señor Ramiro Urresta Burbano, en calidad de representante legal y gerente general de MAXIGRAF S.A., interpuso recurso de apelación.
10. El 12 de enero de 2014, la causa tuvo un resorteo<sup>2</sup>, y su conocimiento recayó en la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil y se le asignó el N°. 09332-2014-9270.
11. El 16 de mayo de 2014, el juez de la Unidad Judicial Civil concedió el recurso interpuesto y ordenó que se eleve el proceso a la Corte Provincial de Justicia del Guayas.
12. El 23 de junio de 2014, el juez de la Unidad Judicial Civil dejó sin efecto la providencia del 16 de mayo de 2014, al amparo del artículo 430 del Código de Procedimiento Civil (“CPC”)<sup>3</sup>.
13. En escritos del 1 y 7 de julio de 2014, la señora Alejandra García Medina, en calidad de procuradora judicial del señor Ramiro Urresta Burbano, representante legal y gerente general de MAXIGRAF S.A., solicitó que el proceso sea elevado al superior.

---

<sup>2</sup> Este resorteo se dio en “(e)n mérito de la Resolución del Consejo de la Judicatura No. 167-2013 de fecha 30 de Octubre del 2013 mediante la cual se suprim(ieron) los Juzgados de lo Civil y Mercantil de Guayaquil y se cre(ó) la ‘Unidad Judicial Civil con sede en el Cantón Guayaquil’, que funciona en el ‘Centro Judicial Florida Norte’, a la causa No. 542-2012-F, que correspondía al Juzgado Duodécimo de lo Civil y Mercantil de Guayaquil”

<sup>3</sup> Código de Procedimiento Civil. Codificación No. 11. Registro Oficial Suplemento No. 58 de 12 de julio de 2005. “**Art. 430.-** Si el deudor no paga ni propone excepciones dentro del respectivo término, el juez, previa notificación, pronunciará sentencia, dentro de veinticuatro horas, mandando que el deudor cumpla inmediatamente la obligación. La sentencia causará ejecutoria.”

14. El 9 de julio de 2014, el juez de la Unidad Judicial Civil negó lo requerido, sobre la base del artículo 291 del Código de Procedimiento Civil<sup>4</sup>.
15. El 11 de julio de 2014, la señora Alejandra García Medina, en calidad de procuradora judicial del señor Ramiro Urresta Burbano, representante legal y gerente general de MAXIGRAF S.A., presentó un escrito insistiendo que el proceso sea elevado al superior.
16. El 15 de julio de 2014, el juez de la Unidad Judicial Civil negó lo requerido y determinó “*que se este (sic) a lo dispuesto en el decreto que antecede (de 9 de julio de 2014)*”.

### 1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

17. El 21 de julio de 2014, la señora Alejandra García Medina, en calidad de procuradora judicial del señor Ramiro Urresta Burbano, representante legal y gerente general de MAXIGRAF S.A. (“**empresa accionante**”), presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa en contra de la sentencia emitida el 28 de noviembre de 2013<sup>5</sup>, y los autos de 23 de junio de 2014, 9 de julio de 2014 y 15 de julio de 2014 (“**decisiones impugnados**”).
18. El 12 de febrero de 2015, la Sala de Admisión compuesta por la entonces jueza constitucional María del Carmen Maldonado y los entonces jueces constitucionales Marcelo Jaramillo Villa y Alfredo Ruíz Guzmán, admitió a trámite la presente causa.
19. El 25 de marzo de 2015, el Pleno de la Corte Constitucional sorteó el proceso y la sustanciación de la causa correspondió a la entonces jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote.
20. 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 tuvo un nuevo sorteo el 9 de julio de 2019, correspondiéndole al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet la sustanciación de la misma.
21. El 3 de octubre de 2019, el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique a los intervinientes dentro de la causa en los domicilios señalados para el efecto.

---

<sup>4</sup> *Ibidem*. “**Art. 291.-** Concedida o negada la revocación, aclaración, reforma o ampliación, no se podrá pedir por segunda vez.”

<sup>5</sup> Cabe indicar que si bien la empresa accionante no impugna expresamente la sentencia emitida el 28 de noviembre de 2013, en el desarrollo de su demanda esgrime argumentos en contra de esta decisión, por lo que dicha sentencia también será objeto del análisis dentro presente caso.

22. El 18 de diciembre de 2020, el juez ponente ordenó que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo.

## II. Competencia

23. 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

24. La empresa accionante determinó que se vulneraron las garantías al debido proceso reconocidas en el número uno del artículo 76, así como en las letras a) y k), número 7 del artículo *ibídem*, de la CRE.
25. Dentro de la demanda, la empresa accionante realizó un recuento de los hechos acaecidos en el proceso N°. 09312-2012-0542, e indicó que la providencia de 23 de junio de 2014, por medio de la cual se dejó sin efecto la apelación concedida, no habría sido:

*notificada en legal y debida forma, de conformidad con lo que consta dentro de la página de la Función Judicial, no existe un (sic) razón de notificación [...] además de que el Juez se pronuncie a pesar de ya no tener competencia al respecto.*

26. En este sentido, afirmó que:

*hasta ese día mi representada no había recibido la providencia de fecha 23 de Junio [...] (y) nunca se solicitó revocatoria porque jamás nos notificaron y además nuestra (sic) argumento jurídico se basa en la falta de competencia de dicho Juez por cuanto el proceso debía elevarse al Superior [...] (ya que) el Juez decide dejar sin efecto el decreto mediante el cual se concede a mi representada el recurso de apelación, sin manifestar si es una revocatoria, y peor aún lo hace de oficio y un mes después de dicho decreto.*

27. Por otro lado, indicó que la empresa MAXIGRAF S.A. “*es una compañía INCAUTADA por el Estado Ecuatoriano, desde el año 2008, teniendo como único accionista al FIDEICOMISO MERCANTIL AGD-CFN NO MÁS IMPUNIDAD*”. Así, al amparo de la Ley de Creación de la Red de Seguridad Financiera, publicada mediante Registro Oficial Suplemento No. 498 de 31 de diciembre de 2008, “*pertenece al Estado Ecuatoriano a través del Ministerio de Finanzas*”.
28. A partir de esto, señaló que, conforme prescribe la letra e del artículo 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado y el artículo innumerado posterior al

artículo 300 de la Ley de Compañías, se debía citar al Procurador General del Estado y no se lo hizo.

29. Adicionalmente, aseveró que el juez Duodécimo de lo Civil de Guayas carecía de competencia para resolver el proceso. Esto, toda vez que la décima quinta disposición transitoria del Código Orgánico de Planificación de las Finanzas Públicas dispone que: “*los administradores, gerentes o representantes legales de las empresas incautadas por la AGD gozarán de fuero de Corte Provincial de Justicia, por los actos y decisiones adoptados en el ejercicio [...] de sus funciones*”.
30. Bajo estas consideraciones, la empresa accionante solicitó i) que se acepte la acción extraordinaria de protección; ii) que se eleve el proceso al superior; y, iii) que se ordene la inmediata cesación de los efectos de los autos de 23 de junio de 2014, 9 de julio de 2014 y 15 de julio de 2014.

### 3.2. De la parte accionada

31. Pese a haber sido debidamente notificada la parte accionada mediante auto de 18 de diciembre de 2020, hasta la presente fecha no se ha remitido informe de descargo alguno.

## IV. Análisis Constitucional

32. Según los artículos 94 de la CRE y 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto tutelar el debido proceso y los derechos constitucionales que se hayan violado en sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia, por acción u omisión de la autoridad judicial. Esta garantía procede 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.
33. De conformidad con los parámetros jurisprudenciales establecidos en las sentencias N°. 154-12-EP/19<sup>6</sup> y N°. 1944-12-EP/19<sup>7</sup>, la Corte Constitucional no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito de un caso en la fase de sustanciación, cuando el objeto impugnado no es susceptible de ser tratado mediante esta garantía jurisdiccional y cuando no se agotaron los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Este parámetro jurisprudencial fue establecido como excepción al principio de preclusión, en aras de evitar la desnaturalización de la acción extraordinaria de protección.

<sup>7</sup> Este parámetro jurisprudencial fue establecido como excepción al principio de preclusión, toda vez que se consideró que 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 jurisdicción ordinaria: (i) precautelar los derechos de las partes procesales y (ii) corregir los yerros que otros operadores pudieron haber cometido.

<sup>8</sup> Cabe indicar que estas excepciones a la regla de preclusión no serán aplicables cuando la decisión impugnada causa un gravamen irreparable. De conformidad con la sentencia N°. 154-12-EP/19, una

34. En consecuencia, previo a analizar la presunta violación de derechos constitucionales de la empresa accionante, corresponde resolver los siguientes problemas jurídicos:

**4.1 ¿Se agotaron los recursos ordinarios y extraordinarios que existían sobre la sentencia de 28 de noviembre de 2013, previo a la presentación de la acción extraordinaria de protección?**

35. De la revisión de la demanda, se verifica que la empresa accionante afirma pertenecer al “*FIDEICOMISO MERCANTIL AGD-CFN NO MÁS IMPUNIDAD*”<sup>9</sup>, el cual pertenece al Estado ecuatoriano.
36. Por esta razón, considera que: i) debía haberse citado al Procurador General del Estado (párr. 27 y 28 *supra*); y, ii) el juez que dictó la sentencia de primera instancia, no era competente para resolver el caso ya que a su criterio gozaba de fuero de Corte Provincial (párr. 29 *supra*).
37. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que:

*[...] en los juicios ejecutivos no cabe acción de nulidad del fallo y que, ante este impedimento, corresponde impugnar la decisión en juicio ordinario y por cuerda separada bajo los lineamientos establecidos en el artículo 448<sup>10</sup> del Código de Procedimiento Civil.<sup>11</sup>*

38. De tal modo, a pesar de que la normativa procesal vigente al momento de la sustanciación del caso de origen preveía una vía ordinaria, como remedio procesal para los juicios ejecutivos<sup>12</sup>, la empresa accionante no agotó este recurso y tampoco justificó que la falta de presentación del mismo no fuera atribuible a su negligencia.
39. Esta Corte concluye que, en relación a la sentencia de 28 de noviembre de 2013, no se agotó el recurso indicado *ut supra*, ni se ha justificado que éste era ineficaz o inadecuado.

---

decisión que causa un gravamen irreparable es aquella que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal.

<sup>9</sup> Lo cual fue confirmado con los oficios presentados el 21 y 22 de julio de 2020, ante este Organismo, por parte de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, y el Banco Central del Ecuador.

<sup>10</sup> Código de Procedimiento Civil. Codificación No. 11. Registro Oficial Suplemento No. 58 de 12 de julio de 2005. “**Art. 448.**- *El acreedor no podrá ser pagado antes de rendir fianza, de conformidad con la ley y a satisfacción del juez, por los resultados del juicio ordinario, siempre que lo solicite el deudor, manifestando que tiene que intentar la vía ordinaria. En este caso, no se admitirán las excepciones que hubieren sido materia de sentencia en el juicio ejecutivo. En subsidio de la fianza, puede el acreedor pedir que, mientras se tramita el juicio ordinario, el dinero se deposite, de acuerdo con la ley. Si el deudor no intentare la vía ordinaria dentro de treinta días, contados desde que se verificó el pago, o la suspendiere por el mismo término, quedará prescrita la acción y se mandará cancelar la fianza*”.

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 437-15-EP/20, párr. 27.

<sup>12</sup> Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 266-13-EP/20.

40. En consecuencia, no procede que la Corte se pronuncie sobre el mérito de dicha decisión.

**4.2. ¿Los autos impugnados pueden ser objeto de una acción extraordinaria de protección?**

41. En la sentencia N°. 1502-14-EP/19, esta Corte puntualizó los requisitos que debe cumplir un auto para ser considerado definitivo y que pueda ser objeto de una acción extraordinaria de protección:

*[...] 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 pretensiones.*

42. De una revisión integral de los autos impugnados, esta Corte concluye que no son definitivos, puesto que no resolvieron el fondo de las pretensiones ni impidieron la continuación del proceso de origen. Es preciso recalcar que la decisión que puso fin al juicio *in examine*, fue la sentencia dictada el 28 de noviembre de 2013, la cual causó ejecutoria al amparo del artículo 430 del CPC.<sup>13</sup>
43. Así, este Organismo verifica que no se cumplen los supuestos 1.1 y 1.2, anteriormente detallados.
44. Asimismo, se advierte que los autos impugnados no generan un gravamen irreparable de manera que puedan calificar como objeto de una acción extraordinaria de protección. Lo anterior, puesto los autos impugnados se limitaron a resolver incidentes planteados por la empresa accionante de manera inoficiosa y posterior a la ejecutoria de la sentencia de primera instancia.
45. Específicamente, en cuanto a las alegaciones de la empresa accionante constantes en los párrafos 25 y 26 *supra*, esta Corte observa que existía otro mecanismo procesal a través del cual se podían reparar, como es la revocatoria, por lo que la sede constitucional no era la única vía para el efecto.
46. Por lo expuesto, la presente acción extraordinaria de protección ha sido planteada en contra de autos que no son definitivos, y que tampoco generan un gravamen irreparable.
47. En consecuencia, al haberse constatado que las decisiones impugnadas en el presente caso, por una parte, no cumplieron con el requisito de agotamiento de recursos

<sup>13</sup> Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1356-15-EP/20, párrs. 24 y 25.

ordinarios y extraordinarios; y, por otra no son objeto de esta garantía jurisdiccional, la Corte considera que corresponde rechazar la demanda por improcedente.

### V. Decisión

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

- a. **Rechazar** por improcedente la acción extraordinaria de protección N°. **1402-14-EP.**
- b. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
- c. Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Fecha: 2021.02.09 10:18:21 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con 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 03 de febrero de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 1402-14-EP**

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

AIDA Firmado  
SOLEDAD digitalmente  
GARCIA por AIDA  
BERNI SOLEDAD  
Dra. Aída García Berni GARCIA 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](http://www.registroficial.gob.ec)

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

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

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