EDICIÓN CONSTITUCIONAL

REGISTRO OFICIAL
ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

2035-16-EP/21 En el Caso N° 2035-16-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección N° 2035-16-EP 2

2354-16-EP/21 En el Caso N° 2354-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 2354-16-EP 16

2382-16-EP/21 En el Caso N° 2382-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 2382-16-EP 26

2488-16-EP/21 En el Caso N° 2488-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 2488-16-EP 35

16-18-IN/21 En el Caso N° 16-18-IN Acéptese la acción pública de inconstitucionalidad N° 16-18-IN 44

999-16-EP/21 En el Caso N° 999-16-EP Declárese la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva de Teresa Ernestina Velastegui y otro .. 61

1803-16-EP/21 En el Caso N° 1803-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 1803-16-EP 70

SALA DE ADMISIÓN

CAUSAS:

32-21-IN Acción pública de inconstitucionalidad. Legitimado Activo: Luis Javier Bustos Aguilar .. 82

34-21-IN Acción pública de inconstitucionalidad. Legitimado Activo: Álvaro Mauricio Galarza Rodríguez, Procurador Judicial de la Directora General del IESS, María Zulima Espinosa Bowen 83

Año II - Nº 181 - 85 páginas
Quito, jueves 27 de mayo de 2021

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 2035-16-EP/21
Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez

Quito, D.M. 28 de abril de 2021

CASO No. 2035-16-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 una acción de protección presentada por el Consorcio Ecuatoriano de Telecomunicaciones S.A. CONECEL en contra de varios Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, la Corte Constitucional analiza y acepta la acción extraordinaria de protección presentada por dos GAD, que no fueron parte procesal en la causa de origen, en contra del auto de 22 de diciembre de 2015 dictado por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, por medio del cual se "*extendieron*" los efectos de la sentencia que resolvió el recurso de apelación.

I. Antecedentes Procesales

1.1. Trámite en las instancias

1. Eduardo Carmigniani Valencia, en su calidad de procurador judicial del Consorcio Ecuatoriano de Telecomunicaciones S.A. CONECEL (en adelante "**CONECEL**") presentó acción de protección, con medida cautelar conjunta[1], en contra de los jueces de coactivas de varios Gobiernos Autónomos Descentralizados[2]. Dicha garantía jurisdiccional fue activada en virtud de que, a criterio de CONECEL, las mencionadas entidades municipales no habrían cumplido su obligación de remitir los expedientes de los juicios coactivos iniciados en su contra al "Tribunal Distrital de lo Fiscal", tal como lo dispone el artículo 279[3] del Código Tributario[4].

[1] La acción de protección conocida por la jueza de la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer y Familia-GYE, Norte de Guayas fue signada con el No. 09571-2015-02635.
[2] Los GAD accionados son: En la provincia de Manabí: San Vicente, Jaramijó, Tosagua, Jipijapa, Paján, Bolívar, Sucre, Manta, Eloy Alfaro, Montecristi, Flavio Alfaro, Jama, Chone, Puerto López, Rocafuerte. En la provincia de Guayas: Naranjal, Pedro Carbo y Palestina. En la provincia de Esmeraldas: San Lorenzo del Pailón y Atacames.
[3] *"Presentadas las excepciones en el plazo señalado en el artículo 214 o notificada su recepción en los casos previstos en el artículo 215, el funcionario ejecutor remitirá al Tribunal Distrital de lo Fiscal, dentro del plazo de cinco días, copia del proceso coactivo, de los documentos anexos y de las excepciones con sus observaciones (...)".*
[4] En la demanda de acción de protección se observa que CONECEL alega la vulneración de su derecho a la defensa, a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y a la propiedad. Aquello en virtud de que debido al incumplimiento de los jueces de coactiva se habrían ejecutado medidas precautelares, como embargos y bloqueo de cuentas bancarias de CONECEL.

2. El 30 de abril de 2015, la jueza de la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer y Familia-GYE, Norte de Guayas negó la acción de protección con medida cautelar, por considerar en definitiva que se trata de *"(...) una controversia que no incumbe al debate Constitucional (sic), porque existen las vías adecuadas para ello, tal como lo disponen los artículos 215 y 216 Código Tributario (...)"*[5].

3. El 05 de mayo de 2015, CONECEL presentó recurso de apelación[6] en contra de la sentencia de primera instancia. Mediante fallo dictado y notificado el 03 de septiembre de 2015, los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, en sentencia de mayoría[7], decidieron aceptar el recurso de apelación y revocar la sentencia subida en grado. Aquello por considerar que en los juicios coactivos[8] iniciados por los GAD accionados en contra de CONECEL se vulneraron los derechos a la defensa, a la tutela judicial efectiva, y a la seguridad jurídica.[9]

4. Frente a dicha decisión de segunda instancia varios de los GAD accionados[10] solicitaron aclaración y ampliación de la sentencia. Asimismo, CONECEL presentó

---

[5] Ver foja 1260 del expediente de primera instancia.

[6] En segunda instancia la causa fue signada con el No. 09133-2015-00060.

[7] Mediante voto salvado de 03 de septiembre de 2015, el juez Mario Alberto Blum Aguirre se apartó de la sentencia de mayoría.

[8]En el considerando séptimo de la sentencia de segunda instancia consta que: *"En virtud de los fundamentos de hecho y de derecho expuestos, esta Sala concluye que en los procesos coactivos siguientes en los GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS MUNICIPALES de los cantones: Sucre Juicio Coactivo No. 001-2015; Manta Juicio Coactivo No. 032-2015; Flavio Alfaro Juicio Coactivo No. 001-2015; Jama Juicio Coactivo No. 001-2015; Bolívar Juicio Coactivo No. 001-2015; Rocafuerte Juicio Coactivo No. 001-2014; Naranjal Juicio Coactivo No. 034-2015; Eloy Alfaro Juicio Coactivo No. 016-2015; Palestina Juicio Coactivo No. 001-2015; Puerto López Juicio Coactivo No. 001-2015; Pedro Carbo Juicios Coactivos Nos. 2-2015 y 3-2015; Tosagua Juicio Coactivo No. 0031-2015; Chone Juicio Coactivo No. 001-2015; Montecristi Juicio Coactivo No. 001-2015; Paján Juicios Coactivos Nos. 001-2015, 002-2015, y 003-2015; Jaramijó Juicios Coactivos Nos. 001-2015, 002-2015, 003-2015, 004-2015, 005-2015; Jipijapa Juicios Coactivos Nos. 001-2015, 002-2015, 003-2015 y 004-2015; San Vicente Juicios Coactivos Nos. 001-2015, 003-2015, 004-2015, 005-2015 y 006-2015; San Lorenzo de Pailón Juicio Coactivo No. 0020-2014; existió vulneración de los derechos constitucionales a la defensa, a la tutela judicial efectiva, y a la seguridad jurídica (...)"*

[9] En la sentencia de segunda instancia se dispuso como de medidas de reparación integral que: "*a) Los funcionarios recaudadores de los GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS MUNICIPALES de los cantones: San Vicente, Manta, Montecristi, Flavio Alfaro, Jama, Paján, Jipijapa, Jaramijó, Bolívar, Chone, Puerto López, Rocafuerte, Sucre, Tosagua -cantones de la provincia de Manabí; Pedro Carbo, Palestina, Naranjal de la provincia del Guayas, San Lorenzo de Pailón, y Atacames, Eloy Alfaro de la provincia de Esmeraldas remitan de INMEDIATO, junto con las garantías presentadas al TRIBUNAL DISTRITAL DE LO FISCAL correspondiente en orden a sus jurisdicciones los procesos de coactiva en contra de CONECEL, materia de esta Acción de Protección; b)* ***Se deja sin efecto los procesos de ejecución o coactivas así como todos los embargos y retenciones efectuados a las cuentas bancarias de la accionante dispuestos en cada uno de ellos señalados en la demanda****, para el perfeccionamiento de la devolución de los valores retenidos o embargados se deberá oficiar a la Superintendencia de Bancos para que ésta a su vez comunique de la presente sentencia a las instituciones del sistema financiero nacional. (...)". (énfasis añadido).*

[10] De fojas 185 a 321 del expediente de segunda instancia constan las solicitudes de aclaración y ampliación presentadas por los siguientes GAD´s: Pedro Carbo, Palestina, Eloy Alfaro, Tosagua, Sucre,

recurso de ampliación. En cuanto a las solicitudes de aclaración y ampliación de los GAD accionados los jueces de apelación señalaron que *"(...) la sentencia expedida por la Sala es clara, explícita y entendible (...)"*. Respecto a la ampliación requerida por CONECEL, los jueces de apelación manifestaron que *"(...) los efectos del fallo que antecede abarcan también al GAD Municipal de Atacames, entidad que aparece como legitimado pasivo a lo largo de este proceso (...)"*. [11]

5. Los alcaldes y procuradores síndicos de los GAD de Flavio Alfaro, Eloy Alfaro, Tosagua, Montecristi, Bolívar, Rocafuerte, Sucre, Puerto López, Palestina, Manta[12], Jama, Chone, San Lorenzo de Pailón[13], de forma independiente, presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia que resolvió el recurso de apelación. Dichas demandas, acumuladas en la causa 156-16-EP, fueron inadmitidas por este Organismo. [14]

6. El 28 de octubre de 2015, CONECEL solicitó al tribunal de apelación que "(…) *con base en lo dispuesto en el artículo 5 de la LOGJ (sic),* ***extiendan a los efectos de la Sentencia (sic) a los GAD de Tulcán y 24 de Mayo****, ordenando que: a) El GAD de Tulcán y 24 de mayo devuelvan de inmediato y en efectivo a Conecel todos los fondos que le hubieren embargado por causa de los juicios coactivos que han iniciado en contra de Conecel. Y, b) Que se levanten las órdenes de retención o embargo de cuentas bancarias de Conecel actualmente vigentes, para lo cual se deberá oficiar a la Superintendencia de Bancos para que esta a su vez comunique el particular a todas las instituciones del sistema financiero nacional (...)". [15] (énfasis añadido).*

7. Luego, mediante escritos de 03 de diciembre de 2015[16] y 12 de noviembre de 2015[17], los GAD de Naranjal y Pedro Carbo, respectivamente, presentaron acción extraordinaria de protección[18] en contra de la sentencia dictada el 03 de septiembre de 2015 por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas.[19] Dichas demandas fueron inadmitidas por este Organismo, al concluir que

---

Manta, Jama, Chone, Rocafuerte, Bolívar, Flavio Alfaro, Montecristi, Naranjal, San Lorenzo del Pilón, Puerto López.

[11] Ver auto dictado el 29 de septiembre de 2015 por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, foja 327.

[12] Ver escritos de 23 de octubre de 2015.

[13] Ver escritos de 26 de octubre de 2015.

[14] Según certificación de 03 de octubre de 2016, suscrita por el entonces secretario general de la Corte Constitucional consta que la causa 2035-16-EP *"tiene identidad de objeto y acción con el caso 0156-16-EP*". Asimismo, conforme el auto de sala de admisión dictado por este Organismo el 23 de agosto de 2016, se observa que las acciones extraordinarias de protección que integraban la causa No. 156-16-EP fueron inadmitidas.

[15] Ver fojas 727 y 728 del expediente de segunda instancia. A fojas 782 consta que CONECEL reiteró la petición de modular la sentencia de apelación, mediante escrito presentado el 03 de diciembre de 2015.

[16] Ver fojas 738 a 756 del expediente de segunda instancia.

[17] Ibíd. fojas 765 a 778.

[18] Dichas acciones extraordinarias de protección se acumularon en la causa signada en este Organismo con el No. 0156-16-EP.

[19] Ibíd. cita 14.

estas "*no cumplen con los presupuestos de admisibilidad previstos en el artículo 62 numerales 4 y 5".*[20]

8. Conforme consta en auto de 01 de diciembre de 2015[21] los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas reiteraron que el fallo de segunda instancia *"fue emitido con calidad meridiana"*, por lo cual *"se niega la petición de aclaración y ampliación formuladas por los litigantes que recurrieron horizontalmente"*. Además, en tal providencia ordenaron que "*una vez notificado este auto* ***retorne el proceso para que el tribunal se pronuncie sobre las acciones extraordinarias de protección que han propuesto algunos de los justiciables****". (énfasis añadido).*

9. El 22 de diciembre de 2015, los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas decidieron que por el efecto *inter comunis "(...)* ***se modula la sentencia de 02 de septiembre de 2015*** *(sic), en el sentido de: a) Hacerla extensiva y declarar la vulneración de los derechos constitucionales de CONECEL por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados de Tulcán y 24 de Mayo; para lo cual del fallo de minoría como voto concurrente (sic) dispone como medida reparatoria integral que los funcionarios recaudadores de los GADS de Tulcán y 24 de Mayo remitan de inmediato, junto con las garantías presentadas al Tribunal Distrital de lo Fiscal correspondiente en orden a sus jurisdicciones los procesos de coactiva en contra de Conecel; y, b) Del fallo de mayoría dejar sin efecto los procesos de ejecución o coactivas iniciados en contra de la misma prenombrada accionante, así como todos los embargos y retenciones efectuados a sus cuentas bancarias, ordenándose que los GADS de Tulcán y 24 de Mayo procedan a la devolución inmediata de los valores embargados a Conecel. Para el perfeccionamiento de la devolución de los valores retenidos o embargados se deberá oficiar a la Superintendencia de Bancos para que ésta a su vez comunique de la presente modulación de la sentencia a las instituciones del sistema financiero nacional para que den cumplimiento a esta disposición, cuya restitución deberá efectuarse mediante cheque o transferencia de cuenta a cuenta y además se oficie a los gobiernos Autónomos Descentralizados de Tulcán y 24 de Mayo para los efectos dispuestos, y 3) De conformidad con lo previsto en el artículo 62 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, con notificación de la otra parte, debido a las acciones extraordinarias de protección presentadas por los GADS accionados por ende remítase el expediente íntegro a la Corte Constitucional para que las conozca junto con la modulación realizada en este auto (...)".* [22] *(énfasis añadido).*

10. Mediante escritos de 28 y 29 de diciembre de 2015 los alcaldes y procuradores síndicos de los GAD de Tulcán, Eloy Alfaro, San Lorenzo del Pailón y 24 de Mayo, solicitaron la nulidad y aclaración de la decisión referida en el párrafo anterior. Respecto a dichas peticiones, el 20 de enero de 2016 la Sala Especializada de lo

[20] Ver auto de sala de admisión dictado el 23 de agosto de 2016, en la causa No. 156-16-EP.
[21] Ver foja 779 del expediente de segunda instancia.
[22] Ibíd. fojas 783 a 785.

Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, señaló que *"(...) no ha dictado una nueva sentencia, como erradamente afirman los GADS de Tulcán, 24 de Mayo, San Lorenzo del Pailón y Eloy Alfaro, lo que ha hecho es la modulación de los efectos de la sentencia dictada en esta acción de protección, con aplicación precisamente del efecto "inter comunis" de la misma, como dispone el artículo 5 del cuerpo de ley referido (...)".* Además, indicaron que la alegada nulidad no existiría *"(...) porque claramente está explicado que no se han dictado dos sentencias en esta misma causa ni tampoco se ha puesto en indefensión a la parte requirente (...)".* [23]

11. Los alcaldes y procuradores síndicos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de los cantones 24 de Mayo y Tulcán (en adelante "**los GAD accionantes**") presentaron, independientemente, acciones extraordinarias de protección[24], en contra del auto dictado el 22 de diciembre de 2015 (en adelante "**el auto impugnado**"), por los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (en adelante "**los jueces accionados**").

1.2. Trámite en la Corte Constitucional

12. El 16 de agosto de 2017, la Sala de Admisión, en esta ocasión, conformada por las ex juezas constitucionales Roxana Silva Chicaíza, Marien Segura Reascos y el ex juez constitucional Manuel Viteri Olvera admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 2035-16-EP.

13. Mediante sorteo realizado en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo, efectuada el 06 de septiembre de 2017, la sustanciación de la presente causa correspondió a la ex jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote.

14. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional 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 de 01 de abril de 2021. A través de dicha providencia se dispuso que los jueces accionados presenten un informe motivado sobre los fundamentos de las mencionadas demandas. Sin embargo, el informe requerido no ha sido remitido a este Organismo de forma oportuna.

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

II. Competencia

16. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo

[23] Ibíd. foja 933.

[24] El GAD del cantón 24 de Mayo presentó su demanda de acción extraordinaria de protección el 13 de febrero de 2016. Mientras que el GAD del cantón Tulcán lo hizo el 16 de febrero de 2016. Tales acciones fueron acumuladas en la presente causa.

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 GAD accionantes

17. De la revisión íntegra de las acciones extraordinarias de protección presentadas por los GAD accionantes este Organismo encuentra que ambas demandas son idénticas. Esto en virtud de que las dos presentan, textualmente, la misma estructura, alegatos y pretensiones. Por lo tanto, los argumentos propuestos por los GAD accionantes serán considerados de forma conjunta.

18. Siendo así, la Corte observa que los GAD accionantes presentan los siguientes cargos en contra del auto impugnado:

a) En general, se alega la vulneración del derecho al **debido proceso** en virtud de que:

"(...) la Corte Provincial del Guayas Sala Especializada de lo Laboral, emite una sentencia modulativa dándole a la misma un efecto inter - comunis. NO como lo ha establecido la Corte Constitucional y el Art. 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, esto es, para que se beneficie de la sentencia constitucional los demás perjudicados que comparan circunstancia similares con el peticionario de la acción (CONECEL S.A.); sino para beneficiar de forma exclusiva al mismo peticionario la compañía CONECEL S.A., ya que al no ser mi representada parte en este proceso constitucional, no podía ser objeto de un sentencia en su contra, ya que al no haber sido notificada con la acción de protección, ni notificado con la sentencia de primera instancia, se vulnero (sic)de esta garantía constitucional del "debido proceso" (...)".

b) En cuanto al derecho al debido proceso en la garantía de la **motivación** manifiestan que:

*"(...) la sentencia objeto de esta acción extraordinaria de protección, se genera posterior a la sentencia de segunda instancia, es así, que la sentencia de segunda instancia se emitió con fecha **02 de septiembre del 2015**, y la sentencia modulativa, se emitió con fecha **22 de diciembre del mismo año**. Es decir, señores Jueces Constitucionales, el actuar arbitrario del Corte Provincial del Guayas, se produce por el hecho que no existe norma legal o constitucional que le permita emitir posterior a una sentencia en firme pasada por autoridad de cosa juzgada, alterar el contenido de la misma emitiendo un alcance a la sentencia anterior, situación jurídica, que viola el derecho al debido proceso, a la coda (sic) juzgada material y al derecho a la motivación (...)".* (énfasis en original).

c) Además, sostienen que no tuvieron derecho a la **tutela judicial efectiva** ya que:

"(...) no pudimos acceder al órgano jurisdiccional, a defendemos por hechos o argumentos que nunca fue puesto a nuestro conocimiento y que había demandado la compañía CONECEL S.A., a los demás Gobierno Municipales, solo fuimos juzgado sin ser escucha por lo menos en audiencia (sic) (...)".

d) También alegan la vulneración del derecho a la **seguridad jurídica**, en virtud de que los jueces accionados:

"[emitieron] sentencia en la cual fundamentándose de forma equivocada en el Art. 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como en la doctrina y jurisprudencia de la Corte Constitucional, modula una sentencia, que no correspondía al presente caso, ya que la modulación se la aplica para beneficiar a tercero (sic) perjudicados que compartan circunstancia similares con el peticionario de la acción, pero NO para beneficiar al propio peticionario como es el caso la compañía CONECEL S.A., además la sentencia modulativa se aplica a favor del tercero perjudicado que no ha sido parte procesal (...)".

19. En tal virtud, los GAD accionantes solicitan que se declare la vulneración de los derechos constitucionales antes referidos y que se deje sin efecto *"la sentencia modulativa*" dictada el 22 de diciembre de 2015 por los jueces accionados.

3.2. Por parte de los jueces accionados

20. Tal como se dejó anotado *ut supra* los jueces accionados no presentaron el informe motivado requerido mediante providencia de 01 de abril de 2021.

IV. Análisis constitucional

21. 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. (...)".*

"*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."*

22. En cuanto a dicha garantía jurisdiccional la Corte Constitucional ha manifestado que:

"(...) en este tipo de acciones, le corresponde a la Corte Constitucional realizar un control en torno a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional a fin de verificar la vulneración o no de derechos en el desarrollo de un proceso, sin que esto signifique que la

Corte se convierta en una nueva instancia de revisión respecto a las decisiones tomadas por los jueces inferiores. (...)"[25] *(énfasis añadido).*

23. En la especie, los GAD accionantes presentan acciones extraordinarias de protección en contra de un auto por medio del cual los jueces accionados "*modularon*" los efectos de la sentencia que resolvió el recurso de apelación. Por lo cual, corresponde a este Organismo determinar, en primer lugar, si dicho auto puede ser considerado como definitivo. Es decir, si el auto impugnado cumple con los siguientes presupuestos:

"(...) un auto definitivo 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. 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*** *(...)"*[26].

24. Tal como se mencionó en el párrafo 9 *supra,* a través del auto impugnado los jueces accionados decidieron, "*por el efecto inter comunis*", extender los efectos de la sentencia que resolvió el recurso de apelación. Es decir que en dicho auto se declaró que los GAD accionantes, quienes no fueron parte procesal de la acción de protección de origen, también habrían vulnerado los derechos a la defensa, a la tutela judicial efectiva, y a la seguridad jurídica de CONECEL. Asimismo, los jueces accionados decidieron dejar sin efecto los procesos coactivos que dichos GAD habrían iniciado en contra de CONECEL y dispusieron que se devuelvan los valores que fueron embargados a dicha compañía.

25. A criterio de este Organismo el auto impugnado responde a una petición improcedente presentada por CONECEL. Esto en virtud de que si bien los jueces podían modular los efectos de la sentencia de apelación en razón *del tiempo, la materia y el espacio* [27], ello no los habilitaba para disponer que otros GAD, que no fueron accionados en el proceso de origen, cumplan lo dispuesto en la sentencia de segunda instancia.

26. Además, en cuanto a que la extensión de los efectos de la sentencia de apelación estaría amparada en el efecto *inter comunis,* la Corte encuentra que dicha afirmación no tiene asidero legal. Aquello, debido a que los efectos *inter comunis* son aquellos

[25] Corte Constitucional, sentencias No. 1091-13-EP/20, de 04 de marzo de 2020, párrafo 31 y No. 314-17-SEP-CC, de 20 de septiembre de 2017, página 11.
[26] Corte Constitucional, sentencia No. 154-12-EP/19, de 20 de agosto de 2019, párrafos 44 y 45.
[27] LOGJCC, artículo 5.- *Las juezas y jueces, cuando ejerzan jurisdicción constitucional, regularán los efectos en el tiempo, la materia y el espacio de sus providencias para garantizar la vigencia de los derechos constitucionales y la supremacía constitucional."*

que *"(...) alcanzan y benefician a terceros que no habiendo sido parte del proceso,* ***comparten circunstancias comunes con los peticionarios de la acción*** *(...)"*[28]*(énfasis añadido).* En el caso *in comento,* los GAD accionantes, evidentemente, no pueden ser considerados como terceros beneficiarios de las medidas dispuestas por los jueces accionados en la sentencia de apelación, ni tampoco comparten las mismas circunstancias que CONECEL, ya que estos no activaron la garantía jurisdiccional de origen.

27. Por lo tanto, esta Corte considera que si bien el auto impugnado no pone fin al proceso[29], sí se enmarca en la categoría de un auto definitivo, toda vez que los GAD accionantes se encontraban imposibilitados de impugnar, a través de otro mecanismo procesal, una decisión judicial que extendía las disposiciones de la sentencia a otros sujetos que no habían sido mencionados en ella. Es decir que surgió a raíz de una petición improcedente.

28. Además, cabe indicar que si bien los GAD accionantes refieren la vulneración del derecho a la seguridad jurídica sus argumentos tienen relación específicamente con el derecho a la defensa en sus garantías previstas en los literales a), b), c), h) y m) del artículo 76.7 de la CRE. Por lo tanto, dichas alegaciones se analizarán en el marco del derecho a la defensa.

29. Siendo así, corresponde a la Corte Constitucional determinar si el auto dictado el 22 de diciembre de 2015 por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, vulneró el derecho a la defensa, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y el derecho a la tutela judicial efectiva.

Sobre el derecho a la defensa

30. El artículo 76.7 de la CRE incluye varias garantías específicas por medio de las cuales se busca afianzar el cumplimiento del derecho a la defensa. En el caso particular, esta Corte observa que las alegaciones presentadas por los GAD accionantes guardan relación, específicamente, con las siguientes garantías **a)** no ser privado de dicho derecho en ninguna etapa o fase del proceso, **b)** contar con el tiempo y los medios adecuados para la preparación de su defensa, **c)** ser escuchados en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, **d)** presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida, y replicar los

[28] Corte Constitucional, sentencia No. 030-15-SIS-CC, de 22 abril de 2015, pág. 14. Autos de verificación de cumplimiento de sentencias en el caso No. 41-13-AN, dictados el 10 de noviembre de 2016, considerando cuarto y de 24 de enero de 2020, párrafo 4.

[29] Corte Constitucional, sentencia No. 1502-14-EP/19, de 07 de noviembre de 2019, párrafo 16 *"(...) 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 las pretensiones con 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 inicio de uno nuevo pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones (...)".*

argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra y, **e)** recurrir el fallo. [30]

31. Con relación al derecho a la defensa este Organismo ha determinado que:

"(...) Para verificar la violación del derecho a la defensa, se debe determinar si el accionante fue ***dejado en indefensión*** *como sujeto procesal. Esto es, que se le haya impedido comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo; o, que pese a haber comparecido, no haya contado con el tiempo suficiente para preparar una defensa técnica adecuada; o igualmente que, en razón de un acto u omisión de la autoridad judicial, el sujeto no haya tenido la oportunidad procesal de hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley, como por ejemplo presentar pruebas, impugnar una resolución, etc. (...)".* [31]

32. En la especie, esta Corte encuentra que los GAD accionantes ni siquiera fueron demandados en el proceso de origen, mucho menos comparecieron en calidad de sujetos procesales dentro de la sustanciación de la acción de protección. Tal como aseveran en las respectivas demandas, ninguno de los GAD accionantes fue notificado ni con la demanda de acción de protección, ni con las decisiones judiciales que al respecto se adoptaron en primera y segunda instancia. Únicamente, se los notificó con el auto materia de la presente decisión.

33. Por lo expuesto, la Corte Constitucional corrobora que los GAD accionantes fueron dejados en indefensión y que en virtud de dicha situación se vulneraron sus derechos a la defensa en las garantías previstas en los literales a), b), c), h) y m) del artículo 76.7 de la CRE.

Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación

34. El artículo 76, numeral 7, letra 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: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados. (...)".

35. En cuanto a dicha garantía del debido proceso, este Organismo ha señalado que:

[30] Artículo 76.7, literales a), b), c), h) y m) de la CRE.
[31] Corte Constitucional, sentencia No. 1391-14-EP/20, de 29 de enero de 2020, párrafo 14

"(...) Para que un auto o sentencia se considere motivado debe contener congruencia argumentativa que implica que el juez conteste motivadamente, al menos, los argumentos relevantes alegados por las partes. Así, se debe verificar que el auto o sentencia en cuestión "[...] 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 aplicadas al caso concreto, sobre las que también se fundamentó su pertinencia para el caso concreto"[32].

36. En definitiva, los GAD accionantes alegan la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en virtud de que *"(...) no hubo un razonamiento lógico y comprensivo, de cómo las normas y entidades normativas del ordenamiento jurídico encajaban en la existencia de terceros perjudicados que debía aplicarse una sentencia con efectos inter-comunis (...)"*[33].

37. En el auto impugnado la Corte Constitucional observa que los jueces accionados recurren a lo dispuesto en el artículo 5 de la LOGJCC para justificar que la modulación de los efectos de la sentencia que resolvió el recurso de apelación era procedente.[34] Además, a lo largo de dicha decisión refieren fallos dictados por este Organismo[35], por la Corte Constitucional colombiana, así como doctrina relacionada con la definición y alcance de los efectos *inter comunis*. A través de dichas referencias jurisprudenciales y doctrinarias, los jueces accionados confirman que tales efectos de las sentencias *"alcanzan y benefician a terceros que no habiendo sido parte del proceso,* ***comparten circunstancias comunes con los peticionarios de la acción***". (énfasis añadido).

38. A pesar de dicha precisión, los jueces accionados concluyen que *"(...) resulta evidente que tanto el Gobierno Autónomo de Tulcán como el de 24 de Mayo en sus actuaciones al expedir autos de coactiva en contra de CONECEL* ***guardan absoluta analogía a las consumadas por los GADS demandados en la acción de protección****, incurriendo de (sic) consiguiente en los mismos actos de vulneración de derechos (...)"*. [36] (énfasis añadido).

39. A criterio de esta Magistratura la conclusión a la cual arribaron los jueces accionados resulta insuficiente[37]. Esto en virtud de que los jueces accionados no ofrecen razones para justificar por qué los GAD accionantes serían beneficiarios de las disposiciones

---

[32] Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 2344-19-EP/20 de 24 de junio de 2020, párrafo 41 y No. 1171-15-EP/20 de 14 de octubre de 2020, párrafo 31.
[33] Ver acápite 7.4 de las demandas de acción extraordinaria de protección.
[34] Ver considerando 1.1 del auto impugnado.
[35] Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 031-09-SEP-CC de 24 de noviembre de 2009 y No. 1-13-SIS-CC de 17 de julio de 2013.
[36] Ver considerando 1.2 del auto impugnado.
[37] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1679-12-EP/20, de 15 de enero de 2020, párrafo 44.
Esta Corte ha señalado ya que una violación del artículo76 numeral 7 literal / de la Constitución ocurre ante dos posibles escenarios: (i) la inexistencia de motivación, siendo esta una ausencia completa de argumentación de la decisión; y (ii) la insuficiencia de motivación, cuando se incumplen criterios que nacen de la propia Constitución al punto que no permiten su comprensión efectiva.

dictadas en la sentencia de segunda instancia, ni tampoco argumentan por qué CONECEL compartiría las mismas circunstancias con los GAD que no fueron partes procesales en la causa de origen. Por lo expuesto, este Organismo constata que en el auto impugnado se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

Sobre la tutela judicial efectiva

40. El artículo 75 de la CRE, prevé que:

"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".

41. Al respecto, esta Corte ha sostenido que la tutela judicial efectiva se compone de tres elementos:

"(...), que podrían concretarse en tres derechos: i) el derecho al acceso a la administración de justicia; ii) el derecho a un debido proceso judicial y iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión (...)"[38].

42. En el caso concreto, los GAD accionantes alegan la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, toda vez que habrían sido impedidos de acceder a la justicia, defenderse y ser escuchados en la acción de protección originaria. Por lo cual, se observa que las referidas alegaciones guardan relación con el primer momento de la tutela judicial efectiva. Esto es el acceso a la administración de justicia, el cual incluye el derecho de acción y el derecho a tener una respuesta a la pretensión.

43. Tal como se dejó anotado en el análisis sobre el derecho a la defensa, la Corte Constitucional verifica que, en efecto, los GAD accionantes no formaron parte del proceso de origen, ni en primera, ni en segunda instancia. Esto debido a que no fueron accionados en el proceso de origen. Pese a ello los jueces accionados decidieron que las decisiones adoptadas en segunda instancia también serían impuestas a los hoy accionantes. Por lo cual, se constata que estos fueron impedidos de ejercer su derecho de acción.

44. Por todo lo expuesto, la Corte Constitucional constata que los jueces accionados vulneraron el derecho a la tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 75 de la CRE, en su componente relacionado con el derecho al acceso a la administración de justicia.

[38] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 889-20-JP/21, de 10 de marzo de 2021, párrafo 111.

V. Decisión

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

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección No. **2035-16-EP.**

2. Declarar que el auto de 22 de diciembre de 2015, dictado por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas vulneró los siguientes derechos de los GAD de Tulcán y 24 de Mayo: **a)** Defensa en las garantías previstas en los literales a), b), c), h) y m) del artículo 76.7 de la CRE, **b)** Debido proceso en la garantía de la motivación; **c)** Tutela judicial efectiva.

3. Como medida de reparación se dispone:

a) Dejar sin efecto el auto de 22 de diciembre de 2015, dictado por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas.

4. Devolver el expediente a la judicatura de origen.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

DANIELA SALAZAR MARIN
Digitally signed by DANIELA SALAZAR MARIN
Date: 2021.05.04 10:38:46 -04'00'

Daniela Salazar Marín
PRESIDENTA (S)

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 28 de abril de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 2035-16-EP

RAZÓN.- Siento por tal que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes cuatro de mayo 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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 2354-16-EP/21
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M. 28 de abril de 2021

CASO No. 2354-16-EP

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

SENTENCIA No. 2354-16-EP/21

Tema: La Corte Constitucional analiza si en un auto que inadmite un recurso de casación, dentro de un proceso contencioso tributario, la Corte Nacional de Justicia vulneró el derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas, motivación, defensa y recurrir. Luego de realizar el análisis, esta Corte desestima la acción.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 6 de octubre de 2003, Oscar Brito Guillén, en calidad de gerente general de Materquim C.A. (en adelante, "Materquim"), presentó una demanda de impugnación[1] en contra de la resolución administrativa No. 182-2003 expedida por el gerente general de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, actual Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, (en adelante, "SENAE"). La resolución referida fue emitida el 23 de septiembre de 2003 y en ella se resolvió declarar sin lugar el reclamo administrativo de impugnación planteado por Materquim, declarando la validez de la rectificación de tributos No. P-028-30-07-003-0120. El proceso se sustanció ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil (en adelante, "Tribunal Distrital"). El proceso fue signado con el No. 09502-2009-0549.

2. El 1 de agosto de 2016, el Tribunal Distrital declaró con lugar la demanda, dejó sin efecto la resolución emitida por el SENAE el 23 de septiembre de 2003 y la rectificación de tributos No. P-028-30-07-003-0120[2]. Frente a esta decisión, el SENAE interpuso un recurso de casación el 23 de agosto de 2016. Ante esta judicatura el proceso se signó con el No. 17751-2016-0547.

[1] Materquim consideró que el acto administrativo impugnado constante en la rectificación de tributos No. P-028-30-07-003-0120, era ilegal, inválido y por ende viciado de nulidad absoluta.
[2] En lo principal el Tribunal Distrital consideró que la documentación presentada es una formalización del origen de la mercancía, por lo que al no cumplir el importador con una parte del requisito (ya que si se comprobó el origen de la mercancía) podría haber sido objeto de una sanción como falta reglamentaria y no del castigo en la aplicación de tributos que no corresponden a la importación por el origen de la mercancía.

3. El 19 de octubre de 2016, Darío Velástegui Enríquez, entonces conjuez de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (en adelante, "Sala accionada") resolvió inadmitir el recurso de casación interpuesto.

4. El 8 de noviembre de 2016, el SENAE, (en adelante, "la entidad accionante") presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 19 de octubre de 2016.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 5 de diciembre de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional dispuso que el Tribunal Distrital remita el expediente del proceso. Este pedido fue reiterado por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional el 24 de enero de 2017. Finalmente, el 18 de abril de 2017, el caso fue admitido a trámite por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por las entonces juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Roxana Silva Chicaiza y Marien Segura Reascos.

6. El 3 de mayo de 2017, el caso fue sorteado a la entonces jueza constitucional Marien Segura Reascos, quien no realizó ninguna actuación procesal.

7. Una vez posesionados los actuales jueces 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, quien avocó conocimiento de la causa el 16 de septiembre de 2020 y dispuso que la Sala accionada remita su informe de descargo debidamente argumentado y detallado.

2. Competencia

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

3. Fundamentos de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

9. La entidad accionante alega la vulneración del derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas (Art. 76.1), de motivación (Art. 76.7 letra l) y de recurrir (Art. 76.7 letra m) así como del derecho a la defensa (Art. 76.7 letra a).

10. La entidad accionante considera vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas porque la Sala accionada quebrantó, "[…] *el Derecho de la Institución* […] *de que se aplique la norma del artículo 8 de la ley de*

Casación […]"[3]. El SENAE también cita el artículo 7 de la Ley de Casación[4] y afirma que su recurso de casación cumplía los requisitos formales de la norma referida "[…] *por lo que* […] *al inadmitir el Recurso de Casación, VALORANDO LA FUNDAMENTACIÓN DEL RECURSO AL MOMENTO DE PRONUNCIARSE SOBRE LA ADMISIÓN A TRÁMITE DEL MISMO Y NO AL TIEMPO DE DICTAR SENTENCIA INFRINGE LA DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL CITADA* […]" (mayúsculas en el original y énfasis no se reproduce).

11. Respecto al debido proceso de la garantía de motivación, la entidad accionante indica que no se explica la pertinencia de la aplicación de los Arts. 7 y 8 de la Ley de Casación al escrito que contenía su recurso de casación. Además, el SENAE considera que su recurso de casación reúne los requisitos para su admisión y que al analizar la procedencia de las causales previstas en el Art. 3 de la misma norma, se vulnera la garantía de motivación.

12. A su vez, el SENAE considera vulnerado el derecho a la defensa porque la Sala accionada "[…] *inadmitió el recurso de casación propuesto por el SENAE, examinando sus fundamentos en el auto de inadmisión y no en la sentencia en que se pronuncia sobre la procedencia del mismo* […]". Asimismo, la entidad accionante alega que se vulnera su derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo porque la Sala accionada debía ratificar la decisión del Tribunal Distrital, judicatura que concedió su recurso en auto de 25 de agosto de 2016, y porque se "[invocó] *la inexactitud en la fundamentación del mismo, y no la omisión de los requisitos formales del artículo 7 de la ley de Casación".*

13. Sobre la base de los argumentos vertidos, el SENAE solicita que se admita a trámite su acción, se declare la vulneración de derechos constitucionales y se disponga a la Sala accionada sustanciar el recurso de casación.

---

[3] La entidad accionante cita el artículo 8 de la entonces vigente Ley de Casación "*ADMISIBILIDAD.- Cuando concurran las circunstancias señaladas en el artículo 7, el juez o el órgano judicial respectivo, dentro del término de tres días, concederá el recurso y notificará a las partes. Concedido el recurso el mismo juez u órgano judicial dispondrá que se obtengan las copias necesarias para la ejecución de la sentencia o auto y, en la misma providencia ordenará que se eleve el expediente a la Corte Suprema de Justicia y las copias al juez u órgano competente para la ejecución del fallo. Recibido el proceso y en el término de quince días, la Sala respectiva de la Corte Suprema de Justicia examinará el recurso de casación ha sido debidamente concedido de conformidad con lo que dispone el artículo 7, y en la primera providencia declarará si admite o rechaza el recurso de casación; si lo admite a trámite, procederá conforme lo previsto en el artículo 13; si lo rechaza devolverá el proceso al inferior*".

[4] Ley de Casación, art. 7. "*CALIFICACIÓN.- Interpuesto el recurso, el órgano judicial respectivo, dentro del término de tres días, examinará si concurren las siguientes circunstancias: 1ra.-Si la sentencia o auto objeto del recurso es de aquellos contra los cuales procede de acuerdo con el artículo2;* [sic] *2da.- Si se ha interpuesto en tiempo; y, 3ra.- Si el escrito mediante el cual se lo deduce reúne los requisitos señalados en el artículo anterior. El órgano judicial respectivo, con exposición detallada de los fundamentos o motivos de la decisión, admitirá o denegará el recurso*".

3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

14. El 7 de octubre de 2020, de forma extemporánea, el presidente de la Sala accionada informó que el conjuez nacional que emitió el auto impugnado fue cesado en funciones por el Consejo de la Judicatura.

4. Análisis constitucional

15. El Art. 94 de la CRE prescribe que la acción extraordinaria de protección procede "*contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución*". En el mismo sentido, la LOGJCC en su Art. 58 prescribe que el objeto de esta acción es la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos constitucionales.

16. Como se detalló en los párrafos 10 y 11 *ut supra,* la entidad accionante alega que su recurso de casación cumplía los requisitos necesarios para ser admitido y que se debían aplicar los Arts. 7 y 8 de la Ley de Casación, no obstante, la Corte Constitucional no puede pronunciarse sobre la correcta o incorrecta aplicación de normas infraconstitucionales y tampoco sobre el cumplimiento o no de los requisitos de admisión del recurso de casación, contenidos en ley y desarrollados en la jurisprudencia, siendo esto facultad de la Corte Nacional de Justicia, conforme sus competencias constitucionales y legales[5]. En ese sentido, esta Corte no se pronunciará sobre la aplicación de los Arts. 7 y 8 de la Ley de Casación ni sobre el cumplimiento o no de los requisitos suficientes para la admisión del recurso de casación, como sugiere la entidad accionante.

17. De los demás argumentos expuestos por la entidad accionante en su demanda, los mismos son transversales a los derechos que la entidad accionante alega como vulnerados, según quedó establecido en el párrafo 9 *ut supra*. Así, esta Corte realizará el análisis constitucional de la siguiente manera: en primer lugar, se analizará la alegada violación del derecho al debido proceso en las garantías de motivación y de cumplimiento de normas sobre la base de los siguientes cargos: (i) que existe una escueta motivación en el auto impugnado y que no se explicó la pertinencia de la aplicación de los Arts. 7 y 8 de la Ley de Casación al escrito que contenía su recurso de casación y (ii) que la Sala accionada valoró la fundamentación del recurso de casación en la etapa de admisión. A continuación, la Corte analizará la alegada vulneración del derecho a la defensa sobre la base del cargo según el cual se inadmitió el recurso de casación planteado porque se examinaron los fundamentos de mismo, lo cual correspondía en sentencia. Finalmente, la Corte analizará la alegada

[5] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 2034-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párr. 22; Sentencia 1028-14-EP/20 de 6 de febrero de 2020, párr. 29; Sentencia 1039-10-EP/19 de 19 de noviembre de 2019, párr. 34; Sentencia No. 1138-11-EP/20 de 6 de febrero de 2020, párr. 43; Sentencia No. 1249-12-EP/19 de 17 de septiembre de 2019, párr. 22; y, Sentencia No. 1448-13-EP/19 de 26 de noviembre de 2019, párrs. 33 y 36.

vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo sobre la base del cargo según el cual la Sala accionada debía ratificar la decisión del Tribunal Distrital y no se limitó a analizar los requisitos formales como corresponde en la etapa de admisión sino que analizó la fundamentación del recurso de casación.

4.1. Derecho al debido proceso en las garantías de motivación y de cumplimiento de normas y derechos de las partes

18. El Art. 76 numeral de la CRE consagra el derecho al debido proceso conformado por una serie de garantías, entre las cuales, se incluyen las siguientes:

> *1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. […]*
> *7. 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.*

19. Así, una decisión se encuentra motivada si se da cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de las autoridades públicas[6], para lo cual, entre otros, la decisión debe, al menos, enunciar las normas pertinentes en que se funda y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho del caso concreto[7].

20. Con relación a la garantía contenida en el Art. 76 numeral 1 de la CRE, esta Corte ha establecido que su cumplimiento se verifica esencialmente en sede ordinaria, debido a que "[…] *el diseño jerarquizado de los órganos jurisdiccionales establecidos por el artículo 178 de la Constitución, permite que sea la justicia ordinaria, a través de los mecanismos de impugnación correspondientes, la llamada a verificar esta exigencia constitucional mediante un continuo control de la efectiva aplicación y correcta interpretación de normas infraconstitucionales"*[8].

21. En ese sentido, esta Corte procede a determinar si el auto impugnado se encuentra motivado y si la Sala accionada analizó la procedencia del recurso de casación en etapa de admisión. Al respecto, se observa que el auto impugnado consta de nueve considerandos. En el primero, la Sala accionada se refiere a la normativa procesal aplicable; en el considerando segundo, se refiere a la competencia, y se determina que el conjuez nacional es competente para determinar si el recurso cumple con los requisitos del Art. 7 de la Ley de Casación; en el considerando tercero se analiza el requisito del Art. 2 de la Ley de Casación[9], esto es, que la decisión recurrida proviene de un proceso de conocimiento al cual puso fin; en el considerando cuarto

[6] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 609-11-EP/19 de 28 de agosto de 2019, párr. 21.
[7] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 672-12-EP/19 de 28 de agosto de 2019, párr. 33.
[8] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 274-14-EP/20 de 15 de enero de 2020, párr. 25.
[9] Ley de Casación, art. 2. "*El recurso de casación procede contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento, dictados por las cortes superiores, por los tribunales distritales de lo fiscal y de lo contencioso administrativo* […]".

se refiere a la legitimación activa; en el considerando quinto se refiere al término para presentación del recurso conforme al Art. 5 de la Ley de Casación; en el considerando sexto se determinan las normas presuntamente infringidas[10]; el considerando séptimo aborda las causales de casación incoadas, primera y quinta del Art. 3 de la Ley de Casación[11]; el considerando octavo se refiere a los requisitos formales; y, finalmente, en el considerando noveno se encuentra el decisorio.

22. En ese orden de ideas, el considerando octavo del auto impugnado determina que respecto de la causal primera se deben considerar los siguientes elementos: "***a***. *Especificar el modo de infracción;* ***b***. *Individualizar la ´norma de derecho o los precedentes jurisprudenciales obligatorios´ infringidos;* ***c.*** *Fundamentar el cargo en relación al modo de infracción; y,* ***d.*** *Explicar el carácter determinante de la presunta infracción en la parte dispositiva de la sentencia*". En su análisis, la Sala accionada considera que "[e]*l recurrente al fundamentar su recurso a su juicio por los cargos de falta de aplicación y errónea interpretación, no lo fundamenta con lógica jurídica y de manera individualizada el sustento de cada una de las normas* […]". A su vez, el auto impugnado señala que el escrito contentivo del recurso no particulariza su fundamentación por norma y cargo señalado, respecto de los vicios de falta de aplicación y errónea interpretación. Así:

> *por los cargos de 1) falta de aplicación, esto es: exponer cual* [sic] *es la norma que fue aplicada en lugar de la que a su criterio debía aplicarse para a los hechos, argumentando las razones por las cuales se debía aplicar la norma propuesta y a su juicio cual la incidencia o transcendencia del vicio en la decisión del juzgador; 2) errónea interpretación, esto es: establecer que la norma se aplicó, demostrando el error de interpretación del juez respecto a la norma aplicada, explicando cuál es el sentido o alcance correcto de la norma, para finalmente demostrar la incidencia o transcendencia del vicio en la decisión del juzgador*.

23. Con relación a la causal quinta, el auto impugnado determina que se deben considerar los siguientes elementos: "***a.*** *La sentencia impugnada no contenga los requisitos que exige la ley.* ***b.*** *El juzgador en la parte dispositiva adopta disposiciones contrarias o incompatibles*". El auto impugnado señala que el recurrente transcribe fragmentos de la sentencia recurrida, la norma y criterio establecido por la Corte Nacional de Justicia en diferentes fallos y cita parcialmente el recurso de casación. Frente a esto, la Sala accionada considera que en el recurso de casación "*nada se sobrentiende; la impugnación debe ser puntual y específica, en la*

---

[10] De acuerdo al auto impugnado las normas presuntamente infringidas son: "*arts.* [76.7 letra l] *de la* [CRE]*; 12 de la Decisión 416 sobre las Normas Especiales para la Calificación y Certificación del Origen de las Mercancías; 90 de la Ley Orgánica de Aduanas ´Faltas Reglamentarias´; 274, 275 y 276 del Código de Procedimiento Civil; 25 y 130 del Código Orgánico de la Función Judicial; 33 del Reglamento sobre Arreglo de Procesos y Actuaciones Judiciales*".

[11] Ley de Casación, art. 3. "*1era. 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 suporte dispositiva;" "5ta. Cuando la sentencia o auto no contuvieren los requisitos exigidos por la Ley o en su parte dispositiva se adoptan decisiones contradictorias o incompatibles*".

que debe confrontar el texto de la sentencia con los yerros que se le atribuyen". En ese orden de ideas, el auto impugnado explica que el SENAE

> *no expone claramente cuáles son los aspectos concretos y claros de como a su criterio el juzgador no motiva debidamente la sentencia, lo que realiza es un análisis general de cómo debe ser motivada la sentencia; por tanto a* [sic] *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*. […] *No se debe pasar por alto además que si bien existe en nuestro país un marco normativo de carácter garantista, el ejercicio de esas garantías está sujeto al cumplimiento de las normas que regulan el acceso a la justicia, a ser observadas, en atención a la exigencia del debido proceso, previstas en el presente caso, por la Ley de Casación, que consagra a esta como una institución recursiva de carácter formal, excepcional y rigurosa, a diferencia del recurso de apelación*.

24. Finalmente, en la parte decisoria del auto impugnado se declara como inadmisible el recurso planteado con base en el Art. 201.2 del Código Orgánico de la Función Judicial y el inciso tercero del Art. 8 de la Ley de Casación, "*por no contener fundamentación idónea que permita su análisis por parte de la sala de casación*"[12].

25. De la revisión del auto impugnado se evidencia que la motivación del auto de inadmisión guarda la debida relación entre los alegatos vertidos por las partes y las normas jurídicas aplicadas al caso concreto. Se observa que la Sala accionada se fundamentó en la normativa procesal que regula la fase de admisión del recurso de casación. De ahí que no existió arbitrariedad por parte de la Sala, puesto que actuó en el marco de sus competencias y de conformidad con la normativa procesal que regula la fase de admisibilidad[13]. De tal manera que no se verifica que la autoridad jurisdiccional accionada haya realizado una valoración de la fundamentación del recurso que no corresponda a la etapa de admisión. Esta Corte reitera que el recurso de casación es un recurso extraordinario, revestido de condiciones formales que resultan sustanciales para su presentación, tramitación y resolución[14]. En síntesis, es importante que el recurrente cumpla con los requisitos establecidos en la ley y las formalidades que exige la jurisprudencia para la fundamentación de las causales establecidas en la Ley de Casación para su procedencia.

26. Por lo expuesto, esta Corte verifica que el auto de inadmisión se encuentra fundamentado en las disposiciones de la Ley de Casación y en él se explican los

---

[12] Código Orgánico de la Función Judicial, art. 201.2. "*A las conjuezas y a los conjueces les corresponde: 2. Calificar, bajo su responsabilidad, la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos que corresponda conocer a la sala a la cual se le asigne* […]" y Ley de Casación, art. 8. "*Cuando concurran las circunstancias señaladas en el artículo 7, el juez o el órgano judicial respectivo,* […] *concederá el recurso y notificará a las partes.* […]. *Recibido el proceso y en el término de quince días, la Sala respectiva de la Corte Suprema de Justicia examinará si el recurso de casación ha sido debidamente concedido de conformidad con lo que dispone el artículo 7, y en la primera providencia declarará si admite o rechaza el recurso de casación* […]".

[13] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1703-14-EP/20 de 15 de julio de 2020, párr. 30 y Sentencia No. 1629-14-EP/19 de 18 de diciembre de 2019, párr. 26.

[14] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1629-14-EP/19 de 18 de diciembre de 2019, párr. 25.

motivos por los cuales el recurso de casación planteado por el SENAE no era admisible, se enuncian las normas pertinentes en las que se funda la decisión y se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho del caso en concreto, por lo que esta Corte no observa vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

27. A su vez, en función de lo indicado, se observa que la autoridad judicial accionada actuó en observancia de la normativa vigente y no se verifica que haya actuado de manera arbitraria. Por lo que no se observa que el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas haya sido vulnerado.

4.2. Derechos a la defensa y debido proceso en la garantía de recurrir

28. El artículo 76 de la CRE consagra el derecho a la defensa y el debido proceso en la garantía de recurrir de la siguiente manera:

> *7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.* […] *m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.*

29. La facultad de recurrir el fallo no implica necesariamente que se debe recibir una decisión sobre el fondo de la controversia. Esta Corte Constitucional ha establecido previamente que se debe cumplir con las formalidades establecidas en la ley, en tanto aquellas resulten constitucionalmente aceptables[15].

30. Con relación a la alegación de vulneración del derecho a la defensa, en el párrafo 26 *ut supra* ya se determinó que no se verifica que la Sala accionada haya realizado una valoración de la fundamentación del recurso que no corresponda a la etapa de admisión. Esta Corte ha indicado que la inadmisión de un recurso de casación por cuestiones relativas a la inobservancia o inadecuada observancia de los requisitos que la ley exige para su admisión, no constituye *per se* una vulneración de derechos constitucionales. Por el contrario, el exigir el cumplimiento de los referidos requisitos y exigencias permite garantizar el derecho al debido proceso de ambas partes procesales, pues únicamente aquellos recursos planteados, conforme lo exige la ley son conocidos y resueltos por la Corte Nacional de Justicia[16]. De tal manera que la inadmisión del recurso de casación, no comporta en sí misma una vulneración del derecho a la defensa. Adicionalmente, esta Corte ha podido constatar que a la entidad accionante se le ha garantizado el derecho en análisis en todas las etapas del proceso contencioso tributario puesto que ha podido interponer los recursos previstos en la ley, ser oída en las etapas del proceso, contradecir argumentos y pruebas, así como impugnar la decisión del Tribunal Distrital. Por lo que no se observa vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de defensa.

[15] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1061-12-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 33.
[16] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 838-14-EP/19 de 11 de diciembre de 2019, párr. 22.

31. Por otra parte, respecto a la alegación relacionada con la garantía de recurrir el fallo, la entidad accionante considera que la Sala accionada debía ratificar la decisión del Tribunal Distrital y que se analizó la fundamentación del recurso de casación y no solamente el cumplimiento de los requisitos formales del mismo. En ese sentido, conforme al Art. 8 de la Ley de Casación, la Corte Nacional de Justicia tiene la competencia de examinar si el recurso de casación ha sido debidamente concedido, en el presente caso por el Tribunal Distrital, de conformidad con lo que dispone el Art. 7 de la misma Ley. Adicionalmente, una vez que se determinó que la Sala accionada no se extralimitó en sus competencias, en el presente caso no se observa que haya existido una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo, puesto que el recurso de casación fue inadmitido por la autoridad judicial accionada en virtud de que no cumplía con las formalidades para el efecto.

5. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **No. 2354-16-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente a la judicatura de origen.

33. Notifíquese y archívese.

DANIELA SALAZAR MARIN
Digitally signed by DANIELA SALAZAR MARIN
Date: 2021.05.04 10:37:08 -04'00'

Daniela Salazar Marín
PRESIDENTA (S)

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 28 de abril de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 2354-16-EP

RAZÓN.- Siento por tal que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes cuatro de mayo 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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 2382-16-EP/21
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M. 28 de abril de 2021

CASO No. 2382-16-EP

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

SENTENCIA No. 2382-16-EP/21

Tema: La Corte Constitucional analiza si la Corte Nacional de Justicia vulneró el derecho al debido proceso en las garantías de motivación y defensa en un auto que inadmitió un recurso de casación, dentro de un proceso contencioso tributario. Una vez realizado el análisis, se desestima la acción.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 18 de enero de 2007, Livio Urbi, en calidad de apoderado y como tal representante legal de AGIP OIL Ecuador B.V. ("**AGIP**") presentó una demanda de impugnación contencioso tributaria en contra del gerente distrital de Esmeraldas de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, actual Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, ("**SENAE**"), y de la Procuraduría General del Estado. En la demanda se impugnó la resolución administrativa No. GDE-DAJE-RE-172-2006, expedida el 20 de diciembre de 2006 por el gerente distrital de Aduanas de Esmeraldas, que negó el reclamo de pago indebido propuesto por la compañía contra varias reliquidaciones de tributos. El proceso se sustanció ante el Tribunal Distrital de lo Fiscal No. 1 con sede en Quito, ("**Tribunal Distrital**"), y se signó con el No. 17502-2007-24664.

2. El 25 de agosto de 2016, el Tribunal Distrital resolvió aceptar parcialmente la demanda, dejar sin efecto la resolución administrativa impugnada y ordenar la devolución de los derechos arancelarios cancelados por AGIP, así como el impuesto al valor agregado satisfecho en virtud de la liquidación de tributos contenida en la resolución referida[1]. Frente a esta decisión, el SENAE interpuso recurso de casación[2].

[1] El Tribunal Distrital consideró que el SENAE recibió un importe que no debía recibir por derechos arancelarios debido a que los bienes importados se encontraban exentos de pago conforme al Art. 122 del Código Tributario, con lo cual indicó que la resolución administrativa adolecía de ilegitimidad al desconocer los acuerdos liberatorios expedidos con anterioridad a su emisión. A su vez, el Tribunal Distrital determinó que no procedía la devolución de los valores pagados por multa.
[2] El recurso fue interpuesto el 13 de septiembre de 2016 por la directora distrital de Esmeraldas subrogante del SENAE, lo cual fue ratificado en escrito de 14 de septiembre de 2016 por el director distrital de Esmeraldas del SENAE.

3. Ante la Corte Nacional de Justicia el proceso se signó con el No. 17751-2016-0581. El 13 de octubre de 2016, Magaly Soledispa, conjueza de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia ("**Sala accionada**"), resolvió inadmitir el recurso interpuesto.

4. El 10 de noviembre de 2016, el director distrital de Esmeraldas del SENAE, ("**SENAE**" o "**la entidad accionante**"), presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 13 de octubre de 2016.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 5 de diciembre de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional dispuso que el Tribunal Distrital remita el expediente del proceso[3] y el 12 de diciembre de 2016, AGIP presentó un escrito determinando su interés en la causa y presentó argumentos en contra de la admisión de la acción.

6. El 6 de junio de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente acción y el 21 de junio de 2017, el Pleno de este Organismo sorteó el caso al entonces juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, quien no realizó actuación procesal alguna en la causa.

7. El 31 de julio de 2017, AGIP presentó un escrito argumentando el rechazo de la acción propuesta.

8. Una vez posesionados los actuales miembros de la Corte Constitucional el 5 de febrero de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó un nuevo sorteo el 12 de noviembre de 2019 para la sustanciación de la presente causa, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín. La jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa el 1 de octubre de 2020 y dispuso que la Sala accionada remita su informe de descargo debidamente argumentado y detallado.

2. Competencia

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

3. Fundamentos de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

[3] El proceso fue remitido mediante oficio No. 02093-2016-SUTDNo1CTSQ-R.G. el 15 de diciembre de 2016.

10. El SENAE alega la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación y defensa (Art. 76.7 letras a y l CRE) y cita los Arts. 75 y 82 CRE (tutela judicial efectiva y seguridad jurídica).

11. El SENAE afirma que el auto impugnado "*no se encuentra debidamente fundamentado y motivado, ya que el Recurso* […]*, fue planteado correctamente* […]". Posteriormente, la entidad accionante se refiere a la controversia aduanera de origen e indica que la falta de aceptación de los acuerdos liberatorios "*se debió a que estos fueron presentados extemporáneamente y que dentro de los Acuerdos Liberatorios no se establecía a que* [sic] *Declaración Aduanera, correspondía*[n] […]*, en virtud de lo cual no es posible determinar que* […] *correspondían a las declaraciones aduaneras de las que se pretenda se declare el pago indebido de los derechos arancelarios* […]". Sobre esto, alega que con la inadmisión de su recurso, la Sala accionada le deja en indefensión, ya que no toma en cuenta la fundamentación correcta de la causal de la Ley de Casación utilizada y que de manera desmotivada inadmite el recurso "***EXISTIENDO UNA ESCASA CONGRUENCIA ENTRE LA PARTE EXPOSITIVA, CONSIDERATIVA Y DISPOSITIVA*** […] ***DE SU AUTO DE INADMISIÓN***" [énfasis en el original].

12. Para el SENAE, la Sala accionada, "*habla de manera general, de los requisitos para que sea aceptado a trámite el Recurso de Casación; pero no hace una comparación verdadera entre estos requisitos y el Recurso* […]*, no los analiza en su conjunto, se dice que no se han cumplido con los requisitos del Recurso* […]*, sin ser esto cierto.* [La Sala accionada]*, no toma en cuenta lo determinado en el recurso* […]*, comparado con la sentencia*". La entidad accionante indica que quedó en indefensión, "*ya que no se dio paso al análisis del Recurso* […]*, por la falta de motivación del Auto de Inadmisión, el cual es demasiado general y no analiza los Fundamentos en que se apoya el Recurso* […]". Asimismo, sostiene que la Sala accionada, "*lo único que hace es citar normas de procedimiento, doctrina y jurisprudencia no aplicable al caso; pero jamás determina porque las normas jurídicas, citadas en mi Recurso* […]*, no son sustanciales; habiendo incongruencias también en los argumentos expuestos en el Auto* […]".

13. Sobre la base de los argumentos vertidos, el SENAE solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y que se disponga la reparación integral correspondiente.

3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

14. El 13 de octubre de 2020, el presidente de la Sala accionada informó que la conjueza que emitió el auto impugnado fue cesada en sus funciones por el Consejo de la Judicatura.

3.3. Contraparte en el proceso de origen

15. AGIP, conforme el párrafo 7 *ut supra,* indicó que el auto impugnado está debidamente motivado porque cumple con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad y debido a que la Sala accionada fundamentó su decisión en la Ley de Casación, "*norma pertinente y aplicable al recurso presentado"*. También afirmó que la real pretensión del SENAE es que esta Corte "*se pronuncie sobre el fondo de la cuestión y actúe como un tribunal de alzada, frente a la decisión desfavorable recibida en instancia"*. Al respecto mencionó que "*la obtención de decisiones desfavorables no constituye como tal una vulneración a derechos constitucionales"*. Finalmente, AGIP solicitó que se rechace la demanda y se ordene su archivo.

4. Análisis constitucional

16. La entidad accionante hace alusión a los derechos al debido proceso en las garantías de motivación y defensa, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica. Esta Corte ha determinado que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho[4]. De la lectura de la demanda se aprecia que las alegaciones se enfocan exclusivamente en evidenciar una supuesta vulneración del derecho al debido proceso en las garantías de motivación y defensa, sin presentar argumentos respecto de los otros derechos. En ese sentido, el SENAE no señala cómo el auto impugnado vulneró los derechos a la tutela judicial efectiva y seguridad jurídica. Por lo dicho, pese a haberse efectuado un importante y razonable esfuerzo, no ha sido posible colegir una base fáctica ni una justificación jurídica que permita sostener la tesis de la vulneración de esos derechos[5]. Por lo que la Corte Constitucional resolverá las alegaciones de la entidad accionante a través del análisis sobre el derecho al debido proceso en las garantías de motivación y defensa.

17. Además, previo a resolver las alegaciones referidas en la sección 3.1. *ut supra,* esta Corte debe indicar que no es competente para referirse a la controversia aduanera de origen ni para determinar si correspondía aceptar o no los acuerdos liberatorios relacionados con el pago indebido de tributos. Tampoco le compete a este Organismo pronunciarse sobre si el recurso de casación fue correctamente interpuesto como sugiere el SENAE en el párrafo 12 *ut supra.*

18. En consecuencia, esta Corte procederá (i) a determinar si el auto impugnado se encuentra motivado, ya que el SENAE considera que la Sala accionada no motivó su decisión y, (ii) si existió afectación a la garantía de defensa, puesto que el SENAE considera que la inadmisión del recurso, a través de un auto presuntamente inmotivado, le dejó en indefensión.

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr.16.
[5] *Id*., párr. 21.

19. El derecho al debido proceso se encuentra consagrado en el artículo 76 de la CRE y está compuesto por una serie de garantías, entre las cuales están la motivación y defensa:

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

20. Así, entre otras obligaciones, una decisión se encuentra motivada si se da cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de las autoridades públicas[6], para lo cual la decisión debe enunciar las normas pertinentes en las que se funda y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho del caso concreto[7].

21. Esta Corte observa que el auto impugnado contiene cinco secciones en la cuales se aborda: (a) jurisdicción y competencia de la Sala accionada, (b) consideraciones generales y naturaleza del recurso de casación, (c) antecedentes, (d) análisis formal del recurso y, (e) calificación. A su vez, la sección (d) contiene seis secciones: (i) oportunidad, en la cual la Sala accionada, haciendo referencia al Art. 5 de la Ley de Casación, determina que el recurso fue interpuesto dentro del término previsto; (ii) procedencia, en la cual, haciendo referencia al Art. 2 de la Ley de Casación, la Sala accionada indica que la decisión recurrida proviene de un proceso de conocimiento y es definitiva; (iii) legitimación, en la cual se determina que el SENAE cumple con el requisito de acuerdo al Art. 4 de la Ley *ibídem*; (iv) las normas que se consideran infringidas (Arts. 5, 149, letra c, 150 y 151 del Reglamento a la Ley Orgánica de Aduanas y 122 del Código Tributario); (v) en la cual se determinan las causales de casación alegadas (primera, tercera y cuarta del Art. 3 de la Ley de Casación)[8]; y, (vi) el análisis de la fundamentación.

22. En la parte (vi) de la sección (d) del auto impugnado, la Sala accionada determina que el SENAE invoca tres causales de casación pero formula un solo cargo, "*´Falta de aplicación de normas procesales, que haya influido por la gravedad de la*

[6] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 609-11-EP/19 de 28 de agosto de 2019, párr. 21.
[7] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 672-12-EP/19 de 28 de agosto de 2019, párr. 33.
[8] Ley de Casación, art. 3: "*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* […]".

transgresión en la decisión de la causa´, cargo que es totalmente ajeno a la finalidad de las causales invocadas". A su vez, indica que "*ninguna de las normas que alude el recurrente, en el escrito contentivo del recurso es de carácter procesal como señala el enunciado del cargo"*. Así mismo, la Sala accionada considera que el SENAE,

> *pasa por alto el carácter técnico del recurso de casación y para justificar la impugnación presentada, incluye una exposición en la que no existe separación o criterio diferenciador que permita establecer qué parte está destinada a sustentar cada cargo, lo cual impide no sólo su análisis formal sino también un pronunciamiento por parte de la sala de casación, particular que el mismo recurrente se encarga advertir cual si fuera un mérito de su exposición* […].

23. Para la Sala accionada, el SENAE "*se limita a efectuar una exposición general que cabe únicamente en el recurso de apelación, sin considerar los requisitos específicos de cada causal y pasa por alto, que cada causal tiene finalidad específica*". En ese sentido, cita a la Corte Suprema de Justicia que determina que el recurso en cuestión es de alta técnica procesal y que el escrito contentivo del recurso debe señalar particularizadamente las causales determinadas en el Art. 3 de la Ley de Casación, así como los cargos referentes a las normas consideradas violadas, y el motivo de la violación con secuencia lógica que determine que la sentencia recurrida no se ajustó a las normas jurídicas. Respecto a la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, la Sala accionada afirma que:

> *es imprescindible: a) Citar el modo de infracción; b) Individualizar la ´norma de derecho´ infringida; c) Fundamentar el cargo; y, d] Explicar el carácter determinante de la presunta infracción en la parte dispositiva de la sentencia. Estos requisitos deben ser desarrollados conforme lo exige la técnica de casación, es decir, de manera específica y pormenorizada. Por tanto, el cargo no se fundamenta con la sola presentación de argumentos, sino que éstos deben ser confrontados con la sentencia, de manera que quede en evidencia la infracción en la que habría incurrido el tribunal de instancia.*

24. A su vez, la Sala accionada indica que la invocación de la causal cuarta del Art. 3 de la Ley de Casación "*demanda la demostración de que en la sentencia o auto, el juez, la jueza o el tribunal resolvió aspectos que no fueron materia de la litis o dejó de resolver todos los puntos de la controversia"*. En el mismo sentido, señala que esta causal hace alusión a los vicios de incongruencia en la modalidad de extra *petita,* "*que se produce al extender el pronunciamiento a cuestiones no sometidas a resolución del tribunal; y, de citra petita, llamada también omisiva o ex silentio, que ocurre al omitir la decisión de un asunto cuya resolución formó parte de la contienda y no existir autorización legal que permita así hacerlo. No es otra la función tutelar que cumple esta causal"*. Finalmente, la Sala accionada menciona que la invocación de la causal tercera del Art. 3 de la Ley de Casación

> *demanda para su configuración varios requisitos: 1) la norma de valoración probatoria y el modo en que esta ha sido infringida; 2) la especificación del elemento probatorio*

> *sobre el cual se ha producido la infracción del precepto jurídico de valoración probatoria; 3) la norma sustantiva que ha sido indirectamente infringida, con la correspondiente sustentación del vicio imputado; y, 4) la trascendencia procesal de la afectación de las normas, con la debida fundamentación de la forma cómo la infracción de la norma de valoración probatoria condujo a la vulneración de la norma sustantiva; es decir, se debe establecer la conexidad entre ambos tipos de normas: la relación causa efecto existente entre las normas de valoración de la prueba afectadas y las normas sustantivas que fueron indirectamente infringidas.*

25. Luego, la Sala accionada reitera que el recurso de casación es extraordinario, así:

> *la casación es un medio de impugnación formal, específico y extraordinario, que tiene por finalidad corregir errores de derecho que presente la sentencia, los mismos que deben ser expuestos y evidenciados de manera suficiente y autónoma, a fin de que la sala de casación puede apreciarlos con su sola exposición, sin que esté autorizada para suplir omisiones o corregir errores que presente el escrito contentivo del recurso, pues el objeto de la casación es la sentencia y no el proceso en su conjunto. 6.10 En consecuencia, el recurso de casación que se analiza no contiene los requisitos formales indispensables para que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia efectúe el control de legalidad* […].

26. Por último, la Sala accionada declara como inadmisible el recurso planteado sobre la base de los Arts. 2 y 8 de la Ley de Casación, "*por no reunir todos los requisitos formales que permiten un pronunciamiento por parte de la sala de casación*".

27. De lo antes indicado, esta Corte observa que el auto impugnado determinó que el SENAE invocó tres causales de casación, sin embargo, argumentó las mismas dentro de un solo cargo. Asimismo, determinó que la entidad accionante incumplió los requisitos formales, por lo que inadmitió el recurso planteado. De la revisión del auto impugnado, se evidencia que la motivación del mismo guarda la debida relación entre los alegatos vertidos por el recurrente y las normas jurídicas aplicadas al caso concreto. Para llegar a tal decisión, la Sala accionada hace referencia a jurisprudencia, fundamentando y enunciando en su decisión las normas y principios jurídicos en los que se basa y explicando la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. De ahí que no existió arbitrariedad por parte de la Sala, como sugiere la entidad accionante, puesto que, en el marco de sus competencias y de conformidad con la normativa procesal vigente, realizó un examen de admisibilidad, centrándose en las fallas e inconsistencias del recurso y no en si la sentencia recurrida efectivamente incurrió en los errores alegados[9].

28. Esta Corte reitera que el recurso de casación es un recurso extraordinario, revestido de condiciones formales que resultan sustanciales para su presentación, tramitación y resolución[10]. En síntesis, es importante que el recurrente cumpla con los requisitos establecidos en la ley y las formalidades que exige la jurisprudencia para la

[9] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1703-14-EP/20 de 15 de julio de 2020, párr. 30 y Sentencia No. 1629-14-EP/19 de 18 de diciembre de 2019, párr. 26.
[10] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1629-14-EP/19 de 18 de diciembre de 2019, párr. 25.

interposición del recurso de casación. Toda vez que en el auto impugnado se enunciaron las normas sobre casación y se explicó por qué el recurso no cumplió las formalidades exigidas, correspondientes a la fase de admisión, esta Corte no encuentra vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

29. Ahora bien, como se anunció en el párrafo 18 *ut supra,* el SENAE considera que la Sala accionada le dejó en indefensión al momento de declarar la inadmisión del recurso con un auto inmotivado. En los párrafos previos, ya se determinó que el auto impugnado cumplió con los parámetros mínimos de la garantía de motivación. Además, esta Corte considera pertinente indicar que la inadmisión de un recurso de casación por cuestiones relativas a la inobservancia o inadecuada observancia de los requisitos que la ley exige para su admisión, no constituye *per se* una vulneración de derechos constitucionales. Por el contrario, el exigir el cumplimiento de los referidos requisitos y exigencias permite garantizar el derecho al debido proceso de ambas partes procesales, pues únicamente aquellos recursos planteados conforme lo exige la ley son conocidos y resueltos por la Corte Nacional de Justicia[11]. De tal manera que la inadmisión del recurso de casación, no comporta en sí misma una vulneración del derecho a la defensa.

30. Adicionalmente, esta Corte ha constatado que a la entidad accionante se le ha garantizado el derecho en análisis en todas las etapas del proceso contencioso tributario puesto que ha podido interponer los recursos previstos en la ley, ser oído en las etapas del proceso, contradecir argumentos y pruebas, así como presentar su recurso de casación en contra de la decisión del Tribunal Distrital. Por lo que no se observa vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de defensa.

5. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **No. 2382-16-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente a la judicatura de origen.

32. Notifíquese y archívese.

DANIELA SALAZAR MARIN
Digitally signed by DANIELA SALAZAR MARIN
Date: 2021.05.04 10:37:56 -04'00'

Daniela Salazar Marín
PRESIDENTA (S)

[11] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 838-14-EP/19 de 11 de diciembre de 2019, párr. 22.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 28 de abril de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 2382-16-EP

RAZÓN.- Siento por tal que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes cuatro de mayo 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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 2488-16-EP/21
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M. 28 de abril de 2021

CASO No. 2488-16-EP

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

SENTENCIA No. 2488-16-EP/21

Tema: La Corte Constitucional analiza la acción extraordinaria de protección planteada en contra de un auto de inadmisión del recurso de casación dictado por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia y desestima la alegada vulneración del derecho al debido proceso en las garantías de motivación, de cumplimiento de normas y de recurrir el fallo.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 10 de diciembre de 2015, Eva Lucía de los Dolores Encalada presentó una acción de impugnación en contra de la rectificación de tributos No. JRP3-2014-0170-D001[1] emitida por el director regional 3 de intervención del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador ("SENAE")[2]. El proceso se signó con el No. 01501-2015-00157 y el 5 de agosto de 2016, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario de Cuenca ("Tribunal Distrital") resolvió aceptar la acción propuesta, principalmente, porque consideró que la rectificación de tributos impugnada carecía de motivación, en consecuencia, la dejó sin efecto. Frente a esta decisión, el SENAE interpuso recurso de casación el 29 de agosto de 2016[3].

[1] La rectificación de tributos, en lo principal, consideró inconsistencias, entre otras, "*los montos de las transferencias realizadas al exterior para cancelar las mercancías importadas bajo el refrendo 09120131000178770, mediante los Swift Bancarios Nos.: 10700922 (USD 8.394,96) y 11392631 (USD 15.000,00)* [que] *suman* […] *USD 23.394,96, valor que excede en USD 6.605,04 al valor declarado en la factura No. 13MH152* […]. *Esta diferencia no fue debidamente justificada en los registros contables requeridos* […] *ni en el detalle pormenorizado de transferencias requerido en el* […] *oficio No. SENAE-JRP3-2015-0126-0; incumpliendo con el artículo 17 de la Decisión 571 de la Comunidad Andina* […]".

[2] La actora del proceso tributario consideró que la valoración de las mercancías importadas "*no se ha realizado conforme a la Decisión 571 y a la Resolución No. 846 de la Comunidad Andina de Naciones;* […] *no se ha tomado en cuenta la información que a requerimiento de la aduana presentó en su totalidad; que la valoración se ha efectuado alejada de las normas y de manera informal,* […]*; en definitiva dice, que no se ha aplicado el tercer método de valoración conforme lo manda la normativa supranacional que es de obligatorio acatamiento, lo que produciría la nulidad del acto impugnado*".

[3] Así, el Tribunal Distrital, en suma concluyó "*que la Rectificación de Tributos impugnada no tiene motivación constitucional.- Se deja en claro, que no se ha discutido en este proceso sobre la potestad*

2. El 19 de octubre de 2016, el respectivo conjuez de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia ("Sala accionada"), resolvió declarar inadmisible el recurso de casación planteado. Contra esta decisión, el 18 de noviembre de 2016, Pedro Xavier Cárdenas Moncayo, en calidad de director general del SENAE ("entidad accionante"), presentó acción extraordinaria de protección.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

3. El 10 de enero de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las ex juezas constitucionales Pamela Martínez Loayza y Roxana Silva Chicaiza y el entonces juez constitucional, Manuel Viteri Olvera, admitió a trámite la presente acción. El 25 de enero de 2017, el caso fue sorteado a la entonces jueza constitucional Marien Segura Reascos, quien no realizó actuación procesal alguna.

4. 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, quien el 1 de octubre de 2020, avocó conocimiento de la causa y, en lo principal, dispuso que, en el término de diez días, la autoridad judicial accionada remita su informe de descargo.

2. Competencia

5. 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, 42 y 437 de la Constitución ("CRE"), 58 y 191 número 2 letra *d* de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("LOGJCC").

3. Fundamentos de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

6. La entidad accionante alega como vulnerado el derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas, defensa, motivación y recurrir (Art. 76 numerales 1 y 7 letras a, l y m de la CRE). Al respecto, afirma que se debía "*evaluar de manera real las violaciones al derecho existentes en la sentencia, que eran objeto y materia de la casación* […] *y* [se] *debió admitir a trámite el recurso de casación* […] [para] *que* [se revisen] *las incorrecciones* […]".

7. Sobre la garantía de cumplimiento de normas, el SENAE sostiene que con la inadmisión del recurso, se violentó "*el artículo 76 numeral 1 de la* [CRE]*, al*

aduanera para efectuar la valoración de la mercancía, sino sobre el proceso seguido para ello, en el cual se incumplió la normativa supranacional, produciendo un acto administrativo falto de motivación".

quebrantar el Derecho [del SENAE] […] *de que se aplique* [el] *artículo 8 de la ley de Casación*". Luego, cita el artículo 7 de la Ley *ibídem* y señala que el recurso interpuesto cumplía "*con los requisitos formales del artículo 7 de la ley* [*ibídem*] *por lo que* [la Sala accionada] *al inadmitir*[lo] […], ***VALORANDO LA FUNDAMENTACION*** […] ***AL MOMENTO DE PRONUNCIARSE SOBRE LA ADMISIÓN A TRÁMITE DEL MISMO Y NO AL TIEMPO DE DICTAR SENTENCIA, INFRINGE LA DISPOSICIÓN*** […] ***CITADA****, es decir al conocer la materia de fondo de la casación y no sobre el cumplimiento de los requisitos formales* […]" (resaltado del original).

8. Sobre la garantía de defensa, luego de abordar su contenido, la entidad accionante alega su vulneración porque se analizaron los "*fundamentos en* […] *inadmisión y no en la sentencia en que se pronuncia sobre la procedencia del mismo*" y que por ello "*en el artículo 75 de la* [CRE]*, el legislador prohibe* [sic] *que, en ´ningún caso´, se provoque* […] *indefensión*."

9. Sobre la garantía de motivación, la entidad accionante, luego de definir su contenido, alega que en el auto impugnado "*no se explica la pertinencia de la aplicación de los artículos 7 y 8 de la ley de Casación, al escrito que contiene el recurso. El escrito reúne los requisitos de dicha norma* […]". Asimismo, menciona que el auto impugnado posee "*escasa motivación*".

10. Sobre la garantía de recurrir el fallo, la entidad accionante cita los artículos 2 y 4 de la Ley de Casación y sostiene que la "*admisión*" del recurso de casación por parte del Tribunal Distrital, "*debió ser ratificada por los Jueces de la Sala* [accionada]". Esta actuación, a su juicio, vulneró la garantía referida porque se invocó "*la inexactitud en la fundamentación del mismo, y no la omisión de los requisitos formales del artículo 7 de la ley de Casación*".

11. Sobre la base de lo expuesto, la entidad accionante solicita que se admita su acción, se declare la vulneración de derechos contenidos en "*los artículos 75, 76 numeral 1, numeral 7 literal a), 1), m) de la* [CRE]" y, en consecuencia, que la Sala accionada "*proceda a sustanciar el recurso de casación interpuesto".*

3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

12. El 13 de octubre de 2020, el presidente de la Sala accionada informó que el conjuez que emitió el auto impugnado fue cesado en sus funciones por resoluciones del Consejo de la Judicatura.

4. Análisis constitucional

13. Previo a realizar el análisis sobre la presunta vulneración de derechos, esta Corte observa que la entidad accionante, en su pretensión y al referirse a la alegada vulneración de la garantía de defensa, (ver párr. 8 *ut supra*), menciona el artículo 75 de la CRE sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, no obstante, no realiza

ninguna argumentación relativa a una posible vulneración a este derecho. En ese sentido, aun realizando un esfuerzo razonable, se descarta su análisis ante la falta de una base fáctica que sustente su vulneración[4]. A su vez, la entidad accionante menciona que su escrito de recurso de casación contenía los requisitos para ser admitido, conforme el párrafo 9 *ut supra.* Al respecto, es oportuno señalar que en la acción extraordinaria de protección, a la Corte Constitucional 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[5].

14. Luego, esta Corte observa que la entidad accionante, para sustentar la vulneración de las garantías de cumplimiento de normas y de defensa, se centra en el mismo argumento, esto es, que la Sala accionada habría analizado la procedencia del recurso en el fondo, lo cual corresponde hacer mediante sentencia y no en fase de admisión. Así, esta Corte considera que aquella alegación, en el presente caso, se relaciona con la garantía de cumplimiento de normas, por lo que dará respuesta a la misma únicamente a través de la garantía referida. Por lo expuesto, esta Corte procederá a analizar la presunta vulneración del derecho al debido proceso en sus garantías de motivación, de cumplimiento de normas y de recurrir el fallo.

4.1. Derecho al debido proceso en la garantía de motivación

15. La entidad accionante alega la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación como se desprende del párrafo 9 *ut supra*. Sobre esta garantía, el artículo 76.7, letra l de la CRE prescribe:

> *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.*

16. Con base en el texto constitucional, esta Corte ha señalado que la garantía de motivación consiste, entre otras obligaciones, en que (i) se enuncien las normas jurídicas que sustentan la decisión y (ii) se explique la pertinencia de su aplicación con respecto a los antecedentes de hecho[6].

17. El auto impugnado se refiere a la normativa procesal vigente en razón de la vigencia del Código Orgánico General de Procesos ("COGEP"), concluyendo que la normativa aplicable es la Ley de Casación porque el proceso inició antes de la entrada en vigencia del COGEP. Luego, la Sala accionada fundamenta su

[4] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.
[5] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 2185-15-EP/20 de 18 de noviembre de 2020, párr. 25.
[6] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 2159-11-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párr. 28.

competencia[7] y procede a analizar si la concesión del recurso por parte del Tribunal Distrital cumple con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley de Casación[8]. En ese sentido, la Sala accionada señala que:

17.1. Con base en el artículo 2 de la Ley *ibídem,* la decisión recurrida proviene de un proceso de conocimiento, por lo que es susceptible del recurso de casación.

17.2. El recurso ha sido interpuesto por quien ha recibido agravio, esto es el SENAE.

17.3. El recurso fue interpuesto dentro del término, conforme el artículo 5 de la Ley de Casación y el artículo 10 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado.

17.4. Se encuentran señaladas las normas que el SENAE consideró infringidas y las causales de casación invocadas del artículo 3 de la Ley de la materia, esto es la causal primera[9] y quinta[10].

18. Sobre el punto 17.4 *ut supra,* la Sala accionada, respecto de la causal primera, cita a la ex Corte Suprema de Justicia y afirma que si bien el SENAE señala las normas citadas como

> *infringidas su fundamentación no contiene la lógica jurídica necesaria para sustentar el cargo* […] *el escrito contentivo del recurso de casación es una verdadera demanda contra la sentencia* […] *debe ser planteado como una acción autónoma y autosuficiente;* […] *el recurrente debió explicar los yerros en los que incurrió el juzgador de manera individualizada, exponiendo de manera clara y concreta que norma* [sic] *debe aplicarse a los hechos* […] *y que el juzgador dejó de aplicarlas; argumentando las razones por las cuales* […] *se debía aplicar la norma propuesta; determinando que* [sic] *norma fue aplicada en lugar de aquella que da solución al problema* […] *demostrando la incidencia o trascendencia del vicio en la decisión* […] *el vicio deber ser expuesto de manera que sea comprendido por la Sala de Casación sin*

[7] Se refiere a los artículos 184.1 de la CRE, 200 y 201.2 del Código Orgánico de la Función Judicial, 8 la Ley de Casación y las resoluciones del Pleno del Consejo de la Judicatura No. 042-2015, No. 060-2015 y la resolución del Pleno de la Corte Nacional de Justicia No. 06-2015.

[8] Art. 7.- CALIFICACION.- Interpuesto el recurso, el órgano judicial respectivo, dentro del término de tres días, examinará si concurren las siguientes circunstancias: 1ra.- Si la sentencia o auto objeto del recurso es de aquellos contra los cuales procede de acuerdo con el artículo 2; 2da.- Si se ha interpuesto en tiempo; y, 3ra.- Si el escrito mediante el cual se lo deduce reúne los requisitos señalados en el artículo anterior. El órgano judicial respectivo, con exposición detallada de los fundamentos o motivos de la decisión, admitirá o denegará el recurso.

[9] Falta de Aplicación de los artículos 225 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (en adelante, "COPCI"), 105 del Reglamento al Título de Facilitación Aduanera para el Comercio del COPCI, 25 de la Decisión 571 de la Comunidad Andina de Naciones, 63 de la resolución 1684 de la misma institución y 10 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (acuerdo de valoración OMC).

[10] Falta de motivación (artículo 76.7 letra 1 de la CRE).

> *necesidad de recurrir a pieza procesal alguna que no sea la sentencia*, […] *para fundamentar el cargo propuesto por la norma infringida el recurrente debe realizarlo de manera individualizada y no en conjunto.*
>
> […] *el recurrente, no fundamenta el recurso planteado de una manera adecuada por cuanto no particulariza una a una las normas que estima infringidas ni demuestra cómo estas han sido fundamentales en la decisión* […]*; debió advertir cuál es la norma a aplicarse a los hechos* […] *y que el juzgador dejó de aplicarlas, no argumenta de manera lógica jurídica las razones por las cuales se debía aplicar las normas propuestas, ni determina que norma fue aplicada en lugar de aquella que da solución al problema jurídico* […]*, sin que se fundamente cual fue la incidencia o trascendencia del vicio en la decisión* […] *el recurrente no ha fundamentado de manera correcta y con lógica jurídica el cargo de falta de aplicación, pues si bien establece que norma existiendo en el mundo jurídico, el juzgador* dej[ó] *de aplicarla a los hechos probados, explicando las razones por las cuales debería ser aplicada, no establece la norma que fue aplicada en lugar de la que debía ser aplicada, ni evidencia la incidencia* […] *del vicio en la decisión tomada* […].

19. Sobre la causal quinta, la Sala accionada estima que en el recurso de casación nada se

> *sobrentiende; la impugnación debe ser puntual y específica, en la que debe confrontar el texto de la sentencia con los yerros que se le atribuye* […] *el recurrente, ha señalado el vicio de falta de motivación y su fundamentación no se ha realizado de manera adecuada, pues después de transcribir normas y doctrina en relación a la motivación, al igual que criterio* [sic] *propios respecto del mismo,* [no especifica] […] *con claridad de qué manera el Juzgador ha incurrido en el vicio de falta de motivación* […]*, esto es la omisión de análisis en base a elementos de contenido crítico, valorativo y lógico;* […] *al ser el recurso de casación formal, extraordinario y específico, quien recurre debe establecer los límites dentro de los cuales se habrá de pronunciar* […]*. No se debe pasar por alto además que si bien existe en nuestro país un marco normativo de carácter garantista, el ejercicio de esas garantías está sujeto al cumplimiento de las normas que regulan el acceso a la justicia, a ser observadas, en atención a la exigencia del debido proceso, previstas en el presente caso, por la Ley de Casación* […].

20. Por lo que, la Sala accionada, haciendo referencia a los artículos 201.2 del Código Orgánico de la Función Judicial y 8 de la Ley de Casación, determina que el recurso es inadmisible.

21. Es así que, de la revisión del auto impugnado, se verifica que la Sala accionada califica de inadmisible el recurso de casación interpuesto por el SENAE conforme al artículo 8 de la Ley de Casación, que se refiere a la admisibilidad y al cumplimiento de las circunstancias señaladas en el artículo 7 de la Ley *ibídem*, que a su vez determina que se deben reunir los requisitos señalados del artículo 6 de dicha norma. Por lo que se evidencia que la Sala accionada enuncia las normas, principios y jurisprudencia en los que fundamenta su decisión, y explica la pertinencia de su aplicación a los argumentos fácticos expuestos en el recurso de casación interpuesto por el SENAE. De esta forma, al contrario de lo señalado por la entidad accionante,

esta Corte no advierte que el auto impugnado haya vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

4.2. Derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas

22. El SENAE sostiene que la Sala accionada realizó un análisis de procedencia respecto de su recurso, lo cual no corresponde a la etapa de admisión. El artículo 76 de la CRE en su numeral 1 señala que "[c]*orresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes*". En observancia de este derecho, los operadores de justicia tienen la obligación de aplicar las normas jurídicas que correspondan en el caso concreto.

23. De la revisión del auto impugnado, según se afirmó previamente, esta Corte evidencia que la Sala accionada explica la pertinencia del artículo 8 de la Ley de Casación y ofrece una respuesta acorde a la regulación procesal del recurso en cuestión, resguardando el cumplimiento de las normas acusadas como infringidas. De tal manera que no se observa que se haya extralimitado en sus competencias como alega la entidad accionante, pues se limita a verificar el cumplimiento de los requisitos formales para la admisión del recurso planteado que establecía la derogada Ley de Casación. Por lo que la Corte Constitucional concluye que el auto impugnado no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas.

4.3. Derecho al debido proceso en la garantía de recurrir

24. La entidad accionante alega la vulneración de la garantía en cuestión porque la decisión del Tribunal Distrital, "*debió ser ratificada por los Jueces de la Sala* [accionada]". El artículo 76. 7 letra m de la CRE recoge la posibilidad de "[r]*ecurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos*". Esta posibilidad implica que la parte que se creyere afectada por la decisión adoptada, tenga la oportunidad de acceder a una nueva revisión de dicha actuación a través de una autoridad de grado superior, mediante el ejercicio de los recursos judiciales previstos en el ordenamiento jurídico[11].

25. Como se determinó previamente, esta Corte ya verificó que la Sala accionada inadmitió el recurso de casación porque estimó que se incumplieron los requisitos formales del recurso de casación. A su vez, conforme se verifica del auto impugnado, la Sala accionada procedió a determinar si el recurso planteado fue debidamente concedido por el Tribunal Distrital conforme al artículo 8 de la Ley de Casación que expresamente disponía que

> […] [c]*oncedido el recurso el mismo juez u órgano judicial* […] *ordenará que se eleve el expediente a la Corte Suprema de Justicia* […]. *Recibido el proceso y en el término de quince días, la Sala respectiva de la Corte Suprema de Justicia examinará si el recurso de casación ha sido debidamente concedido de conformidad con lo que dispone*

[11] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 1793-15-EP/20 de 23 de septiembre de 2020, párr. 24.

el artículo 7, y en la primera providencia declarará si admite o rechaza el recurso de casación […].

26. Esta Corte observa que la Sala accionada estableció si el recurso fue debidamente concedido por el Tribunal Distrital, a través del examen de admisibilidad, tal como correspondía en observancia al orden jurídico vigente y en el marco de sus competencias constitucionales y legales, concluyendo la inadmisibilidad del recurso por no cumplir los requisitos establecidos en la derogada Ley de Casación. Según ha señalado esta Corte, el recurso de casación tiene carácter extraordinario y sus requisitos de admisibilidad, procedencia, causales, condicionamientos y demás formalidades establecidas en la Ley de la materia[12], deben, necesariamente, ser observadas por los recurrentes, de lo contrario las autoridades de justicia no podrán expedir una decisión que resuelva el fondo de la controversia. Al no contener los requisitos necesarios para su admisión, el auto impugnado no superó esta fase, lo cual no vulnera la garantía de recurrir porque esta no es absoluta, ya que "*no comprende la admisibilidad automática de todos los recursos interpuestos por las partes*"[13]. Así, se descarta la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de recurrir.

5. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **No. 2488-16-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso a la judicatura de origen.

28. Notifíquese y archívese.

DANIELA SALAZAR MARIN
Digitally signed by DANIELA SALAZAR MARIN
Date: 2021.05.04 10:38:18 -04'00'

Daniela Salazar Marín
PRESIDENTA (S)

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

[12] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 262-13-EP/19 de 26 de noviembre de 2019, párr. 28.
[13] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 1793-15-EP/20 de 23 de septiembre de 2020, párr. 27.

Constitucional Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 28 de abril de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 2488-16-EP

RAZÓN.- Siento por tal que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes cuatro de mayo 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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 16-18-IN/21
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M. 28 de abril de 2021

CASO No. 16-18-IN

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional analiza la constitucionalidad del segundo párrafo de la disposición vigésima séptima de la resolución C.D. 554 del Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) aprobada el 4 de agosto de 2017, que modificó la base de cálculo de la pensión jubilar establecida en el artículo 2 del Reglamento Interno del Régimen Transición del Seguro de invalidez, vejez y muerte. Luego de efectuado el análisis de control constitucional, declara su inconstitucionalidad.

1. Antecedentes y procedimiento
2. Competencia
3. Normas impugnadas
4. Fundamentos de la acción de inconstitucionalidad
4.1. Fundamentos de la acción y pretensión
4.2. Argumentos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
4.3. Argumentos de la Procuraduría General del Estado
5. Análisis constitucional
5.1. Control material
5.1.1. El cálculo de las pensiones jubilares para el seguro de invalidez, vejez y muerte.
5.1.2. Análisis constitucional
6. Decisión

1. Antecedentes y procedimiento

1. El 24 de abril de 2018, el Dr. Marco Antonio Proaño Maya presentó una acción pública de inconstitucionalidad en contra del segundo párrafo de la disposición vigésima séptima de la resolución C.D. 554 del Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS del 4 de agosto de 2017 **("norma impugnada")**[1], que sustituyó el contenido del artículo 2 de la Resolución C.D 100

[1] Registro Oficial No. 78 de 13 de septiembre de 2017.

del 21 de febrero del 2016[2]. La norma impugnada fue expedida en las sesiones del 8 de junio y 4 de agosto de 2017 del Consejo Directivo del IESS y se expidió con el objeto de modificar la base de cálculo de las pensiones jubilares establecida en el "*Reglamento Interno del Régimen Transición del Seguro de invalidez, vejez y muerte"*.

2. El 28 de abril de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los ex jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Francisco Butiñá Martínez y Alfredo Ruíz Guzmán, resolvió admitir la presente acción pública de inconstitucionalidad.

3. Una vez posesionados los actuales jueces constitucionales el 5 de febrero de 2019, mediante sorteo en el pleno de la Corte Constitucional, le correspondió la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, quien, mediante auto del 24 de julio de 2019, avocó conocimiento y señaló día y hora para la realización de la audiencia pública. La audiencia tuvo lugar el 14 de agosto de 2019 con la participación del accionante y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (en adelante "entidad accionada").

4. En virtud de considerarse que la presente causa cumple los requisitos para modificar el orden cronológico, el pleno del Organismo en sesión del 9 de junio del 2020 resolvió su atención prioritaria conforme al artículo 7 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional.

2. Competencia

5. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción pública de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto por el artículo 436 numeral 2 de la Constitución, en concordancia con los artículos 75, número 1, letra *d* y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, "LOGJCC").

3. Normas impugnadas

6. La Resolución CD 554 del Consejo Directivo del IESS[3] reformó el contenido del artículo 2 de la Resolución CD 100 del 21 de febrero de 2016[4]. A continuación, se detalla la reforma que tuvo lugar:

(Antes de la reforma) ***Art. 2 Resolución CD 100***	***(Artículo reformado)*** ***Actual Art. 2, modificado por la***

[2] Esta resolución contiene el "*Reglamento Interno del Régimen de Transición del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte"*. Registro Oficial No. 225 de 09 de marzo de 2006.
[3] Esta resolución reformó el "*Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y gestión de cartera" y el "Reglamento Interno del Régimen de Transición del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte"*.
[4] Esta resolución contiene el "*Reglamento Interno del Régimen de Transición del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte"*.

	Resolución CD. 554.
"*Art. 2.- La base de cálculo de la pensión de régimen de transición, será igual al promedio de los cinco (5) años de mejores sueldos o salarios sobre los cuales se aportó. Se procederá a obtener el promedio de cada año de aportaciones, para lo cual se sumará doce (12) meses de imposiciones consecutivas y ese resultado se dividirá para doce (12). Obtenidos los promedios, se seleccionarán los cinco (5) años de mejores sueldos o salarios sobre los cuales se aportó.* ***Para el cómputo de la base de cálculo de la pensión, se procederá a la suma de doce (12) meses de imposiciones consecutivas y ese resultado se dividirá para doce (12). Obtenido así el promedio mensual de los sueldos o salarios de cada año de imposiciones del afiliado, se seleccionarán los cinco (5) promedios mensuales de mayor cuantía y el resultado de la suma se dividirá para cinco (5).*** *El cálculo de los periodos de aportación de los estibadores y de otros grupos de trabajadores con modalidades especiales de afiliación, se sujetará a las disposiciones emitidas por el Consejo Directivo".*	"*Art. 2.- La base de cálculo de la pensión de régimen de transición, será igual al promedio de los cinco (5) años de mejores sueldos o salarios sobre los cuales se aportó. Se procederá a obtener el promedio de cada año de aportaciones, para lo cual se sumará doce (12) meses de imposiciones consecutivas y ese resultado se dividirá para doce (12). Obtenidos los promedios, se seleccionarán los cinco (5) años de mejores sueldos o salarios sobre los cuales se aportó.* ***Para el cómputo de la base de cálculo de la pensión se obtendrá la raíz sesentava del producto de las sesenta (60) aportaciones de los cinco (5) años de mejores sueldos o salarios previamente identificados.*** *El cálculo de los periodos de aportación de los estibadores y de otros grupos de trabajadores con modalidades especiales de afiliación, se sujetará a las disposiciones emitidas por el Consejo Directivo".*

Cuadro elaborado por la Corte Constitucional

4. Fundamentos de la acción de inconstitucionalidad

4.1. Fundamentos de la acción y pretensión

7. El accionante alega que la norma impugnada infringe el numeral 2 del artículo 11, el numeral 4 del artículo 66 de la Constitución, que tratan del derecho a la igualdad y el numeral 3 del artículo 37 de la Constitución que reconoce la jubilación universal.

8. Cuestiona que no se haya emitido el Reglamento a la Ley de Seguridad Social conforme el artículo 27 literal d) y disposición transitoria décima quinta de la Ley de Seguridad Social, produciendo que el Consejo Directivo del IESS dicte resoluciones para reglamentar las disposiciones de la ley. Señala que la norma impugnada emitida en el año 2017 "*afecta a las personas que están en transición de jubilarse y a las nuevas generaciones pues cambia la base de cálculo de la pensión de jubilación afectando seriamente a los afiliados que acceden a la jubilación en el presente y futuro".*

9. Asimismo, alega la existencia de un grupo de atención prioritaria y especializada y explica que un afiliado que conocía el valor de su pensión jubilar, después de la Resolución de agosto de 2017, vio disminuida drásticamente la cuantía de su pensión de jubilación, afectando al principio universal de igualdad ante la ley. Que es evidente que existe una discriminación a quienes acceden a la jubilación después de la vigencia de la Resolución CD 554, que contraviene el artículo 84 de la Constitución y que el Consejo Directivo del IESS no realizó ninguna consideración de orden constitucional al disponer la metodología para determinar la cuantía de la jubilación, cambiando la base de cálculo de esta.

10. Finalmente señala que la Corte Constitucional "*debe aplicar el método de interpretación teleológica por el cual las normas se entenderán a partir de los fines que persigue el texto normativo"* dado que la norma entraría en contradicción con la Constitución y cuya redacción no obedeció a ningún análisis menos a un test de proporcionalidad.

4.2. Argumentos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

11. El 11 de julio de 2018, compareció el Dr. Sandro Vinicio Vallejo en calidad de Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y señala que la norma impugnada "*exclusivamente modificó el método a aplicarse para el cómputo de la base de cálculo de la pensión jubilar, de uno aritmético a uno geométrico"*.

12. En un primer acápite da una "*explicación fáctica"* de la aplicación de la reforma del art. 2 de la resolución CD 100. Asevera que esta reforma "*fue motivada por los casos identificados de afiliados que, estando próximos a su jubilación, realizaban aportes de gran valor en los últimos meses previo a cesar, para de esta manera aumentar el importe de la prestación de jubilación, vulnerando con esta actuación la naturaleza propia de la seguridad social y los principios de universalidad y solidaridad que la rigen, así como su sostenibilidad"*.

13. A continuación, expone la diferencia entre la media aritmética y geométrica y ejemplifica varios casos de cálculo de pensión jubilar en los que modifica la forma de obtener el "*promedio de los sueldos de los cinco mejores años"* y la pensión a recibir.

14. En el primer ejemplo: un jubilado bajo relación de dependencia en el sector privado con 423 imposiciones (35 años) aplicando el método geométrico tiene una pensión a recibir de USD 1542.15 mientras que aplicando el método aritmético tiene una pensión a recibir de USD 1907.44, obteniéndose una diferencia del 23.69% entre ambos métodos y lo grafica de la siguiente manera:

Método de cálculo	Promedio Sueldo	coeficiente anual de años aportados	Pensión Calculada	Pensión a recibir
Geométrico	$ 1.898,03	0,8125	$ 1.542,15	$ 1.542,15
Aritmético	$ 2.347,62	0,8125	$ 1.907,44	$ 1.907,44

15. Señala otros ejemplos de cálculo de jubilación, según el método que se aplique (aritmético o geométrico). En dichos ejemplos concluye que los porcentajes de diferencia de pensiones a recibir según el tipo de cálculo son del 0%, 0.95%, 1.03%, 27.50%, 4.84%.

16. Concluye que "*al realizar un comparativo entre el valor de la pensión otorgada a las 18.285 jubilaciones en el periodo de septiembre 2017 a marzo 2018, en base al promedio geométrico; y el supuesto valor que le hubiese correspondido con el promedio aritmético, se refleja….* ***El 61.2% no presenta diferencia, el 19.1% presenta diferencias de 1 a 10 dólares, (…), el 16.5% presenta diferencias de 11 a 100 dólares. El 3.2% de los jubilados presenta diferencias mayores a 100 dólares"***

17. Enfatiza que las **jubilaciones que presentan diferencias de hasta 10 dólares representan el 80.3% y que las diferencias por el 3.2% "***que permanecen en el fondo presupuestario de pensiones y con el que se materializan los principios de universalidad, solidaridad y equidad, a favor de todos los afiliados a través del beneficio de la jubilación en sus distintas prestaciones".*

18. En un segundo acápite se pronuncia sobre los derechos a la igualdad y la jubilación universal. Con relación al derecho a la igualdad, señala que no toda distinción implica discriminación. Argumenta que la distinción sirve "*para lo admisible, en virtud de ser razonable, proporcional y objetivo"* mientras que la discriminación hace "*referencia a toda exclusión, restricción o privilegio que no sea objetivo y razonable, que redunde en detrimento de los derechos humanos".*

19. Concluye que la distinción realizada a través de la reforma incorporada "*no es discriminatoria en la medida en la que esta se fundamenta en criterios de razonabilidad proporcionalidad y objetividad como dejo explicado en el acápite anterior y la casuística planteada. Estos criterios han sido ya incorporados en la motivación de algunas sentencias expedidas por la Corte Constitucional. La reforma realizada (...) se encuentra motivada precisamente en la igualdad ante la ley de todos los afiliados que cesen en sus actividades para acogerse a la jubilación, al contrario de lo argumentado por el accionante, logrando con el método geométrico de cálculo la equidad de todos los jubilados en las prestaciones sociales que reciben* (sic)*".*

20. En relación con la jubilación universal, cita la sentencia No. 077-13-SEP-CC caso 0080-10-EP[5] y señala que la Corte Constitucional tiene la obligación legal de aplicar la interpretación que ya emitió en la sentencia citada considerando que la fundamentación de la presente acción tiende a impugnar el método de cálculo de la pensión jubilar; indicado que el método de cálculo no es una medida regresiva que atenta contra el derecho sino una medida necesaria "*que debe ser aplicada por el Estado para asegurar la igualdad de las prestaciones concedidas a todos los beneficiarios e inclusive atiende al interés social, precautelando los fondos del sistema de seguridad social, lo cual nos lleva a la inequívoca conclusión de que la reforma realizada por la Resolución CD 554 al artículo 2 de la resolución CD 100, es constitucional"*.

21. Refiere los principios de la seguridad social señalados en el artículo 367 de la Constitución y enfatiza en los principios de equidad, eficiencia, subsidiariedad señalando que la norma impugnada no contraviene de manera alguna el artículo 84 de la Constitución. A la luz de lo expuesto, solicita se deseche en su totalidad la presente acción de inconstitucionalidad.

4.3. Argumentos de la Procuraduría General del Estado

22. El 11 de julio de 2018, compareció el Ab. Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de Director Nacional de Patrocinio y Delegado del Procurador General del Estado. En lo principal, realizó un recuento de las alegaciones del accionante y manifestó que la Procuraduría "*considera pertinente que el Pleno de la Corte Constitucional, al tenor de los principios previstos en el Art. 76, numerales 4 y 5 de la LOGJCC, realice una interpretación conforme de la norma impugnada, garantizando su constitucionalidad de un modo integral, salvaguardando el derecho a la igualdad en particular, permitiendo, en todo caso, la permanencia de la aludida norma dentro del ordenamiento jurídico interno del Estado ecuatoriano"*. [6]

---

[5] "(…) ***En el presente caso, el núcleo esencial del derecho no es el monto a recibir por jubilación patronal, sino el derecho a la jubilación, la misma que no se encuentra afectada. Por tanto, cualquier modificación impuesta al derecho a la pensión, no afecta el contenido esencial del derecho ni desconoce de manera irrazonable las contribuciones efectuadas.*** *A la luz de los principios de universalidad y solidaridad, previstos en el artículo 34 de la Constitución de la República, es posible adoptar medidas distributivas dentro de los sistemas con miras de ampliar la cobertura de personas que requieran acogerse a tal jubilación patronal. En este sentido* ***la Comisión interamericana de Derechos Humanos sobre el caso Asociación Nacional de exservidores del Instituto Peruano de Seguridad Social y otras contra Perú (….) avaló medidas como la reducción del monto de las pensiones dentro de un sistema pensional, sin que puedan oponerse los derechos adquiridos, con miras a promover la sostenibilidad y equidad del sistema, y la ampliación de la cobertura (…)*** *"(*cita y énfasis de la entidad demandada).

[6] Fs. 162, expediente constitucional.

5. Análisis constitucional

5.1. Control material

23. En el presente caso, el argumento central del accionante gira en torno a que, a su juicio, el cambio de la base de cálculo producto de la norma impugnada vulnera el derecho a la igualdad y la jubilación universal, ya que genera una disminución drástica de la pensión a recibir afectándose a los jubilados actuales y futuros desde agosto de 2017.

24. Por ello, la Corte Constitucional, en primer lugar, referirá el contexto normativo relevante para el cálculo de las pensiones jubilares en el seguro de invalidez, vejez y muerte para luego contrastar la norma impugnada con los derechos y principios constitucionales pertinentes.

5.1.1. El cálculo de las pensiones jubilares para el seguro de invalidez, vejez y muerte.

25. Como lo ha reconocido esta Corte Constitucional, el derecho a la seguridad social se enmarca dentro de los derechos sociales (denominados en nuestra Constitución como derechos del buen vivir) y tiene como fin proteger a las personas frente a contingencias producidas por diferentes causas, como enfermedad, maternidad, discapacidad, invalidez, desempleo, muerte, vejez, entre otras; así lo reconocen el artículo 369 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) y el artículo 3 de la Ley de Seguridad Social[7].

26. La Constitución reconoce el derecho a la seguridad social en su artículo 34 y determina que este derecho se regirá por los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad, suficiencia, transparencia y participación, principios que deben observarse con especial atención para la creación o mantenimiento de cualquier prestación relacionada a este derecho. De igual manera, existen otras normas constitucionales relacionadas a la seguridad social que se encuentran en los artículos 3 número 1, 66 número 2, 83 número 15 y 367 de la Constitución. Este amplio espectro de la seguridad social ha sido enfatizado en la Sentencia No. 49-16-IN/19 de 07 de noviembre de 2019 y sentencia 23-18-IN/19 del 18 de diciembre de 2019.

27. Para abordar el contexto normativo relevante de la norma impugnada, cabe citar la regulación legal de la forma de cálculo de las pensiones jubilares.

28. El a*rt. 229 y 230 de la Ley de Seguridad Social señalan:*

[7] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 23-18-IN/19 del 18 de diciembre de 2019, párr. 31.

> *"Art. 229- Jubilación ordinaria por vejez. El asegurado que cumpliere sesenta (60) años de edad y acreditare treinta (30) años de imposiciones tendrá derecho a una pensión de vejez que será igual al setenta y cinco por ciento (75%) del promedio de los cinco (5) años de mejor sueldo o salario de aportación. El asegurado con sesenta (60) años de edad que acreditare mayor tiempo de imposiciones al momento de la jubilación, tendrá derecho a la mejora de su pensión de vejez en el porcentaje que señale el Reglamento General de esta Ley. Tendrá derecho a la jubilación ordinaria de vejez con una pensión igual al cien por cien (100%) del promedio de los cinco (5) años de mejor sueldo o salario de aportación, el asegurado de cualquier edad que acreditare cuarenta (40) años de imposiciones y cumpliere las demás condiciones señaladas en el Reglamento General de esta Ley*.
>
> ***Para el cálculo de los promedios a que se refiere este artículo, se procederá de la siguiente forma: se examinará los cinco (5) años calendario de mejores sueldos o salarios ganados por el afiliado, computando para cada año doce (12) meses de imposiciones consecutivas, y se establecerá el promedio de tales ingresos****. Igual procedimiento se utilizará para los Seguros de Invalidez y Muerte"* ***(énfasis añadido)***
>
> *"Art. 230.- Mejor base de cálculo. La base de cálculo aplicable a los afiliados que, a la fecha de promulgación de esta Ley, tuvieren cincuenta (50) o más años de edad se sujetará a las normas del artículo anterior. No obstante, podrá aplicarse la base de cálculo señalada en el artículo 239, sin tomar en cuenta el límite máximo imponible al régimen solidario, si esta última resultare más beneficiosa para el afiliado."*

29. Como se observa, la ley vigente propende a que se utilice la base de cálculo más beneficiosa para los afiliados y jubilados, lo que se encuentra en consonancia con la progresividad de los derechos establecida en el numeral 8 del artículo 11 de la Constitución; sin perjuicio de la configuración normativa del legislador en materia de seguridad social. Por otro lado, la norma impugnada establecería el método de cálculo para el "*promedio de los cinco (5) años de mejor sueldo o salario de aportación"* que es la base para la aplicación de los porcentajes establecidos en el artículo 229 de la Ley de Seguridad Social.

5.1.2. Análisis constitucional

30. Ahora bien, aunque el accionante ha referido a la igualdad como el derecho presuntamente infringido, en realidad, cuestiona la modificación del *método de cálculo de la pensión jubilar* a partir de la vigencia de la norma impugnada, asegurando que se vio "*disminuida*" la pensión tanto para jubilados actuales como para personas que se encuentran en transición al beneficio. Por otra parte, la entidad accionada asegura que el método de cálculo no es una medida regresiva sino una medida necesaria para el sistema de seguridad social por lo que defiende su constitucionalidad.

31. Por tanto, no se está invocando la igualdad ante la ley, sino una norma presuntamente regresiva que ha disminuido o afectado el ejercicio de la jubilación universal y se pone en entredicho el deber del Estado previsto en el artículo 11 numeral 8 de la Constitución, que además prescribe "*Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos*". Por lo tanto, se procederá a resolver el siguiente problema jurídico:

32. ***¿La norma impugnada vulnera el principio de progresividad y no regresividad al modificar la base de cálculo de la pensión jubilar?***

33. Esta Corte ha señalado que el goce y ejercicio de los derechos no puede ser disminuido si no es en virtud de una razón plenamente justificada en la Constitución o en alguna norma que forme parte del bloque de constitucionalidad. Es así que el principio de progresividad y no regresividad, "*limita el margen de decisión tanto en la normativa como en las políticas públicas que tienen los órganos estatales, estableciendo que dichas decisiones no pueden empeorar injustificadamente las condiciones generales en el ejercicio de un derecho*"[8].

34. En materia de seguridad social, esta Corte ha reconocido que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, en su Observación General No. 19 señaló que el derecho a la seguridad social ***"incluye el derecho a no ser sometido a restricciones arbitrarias o poco razonables de la cobertura social existente, ya sea del sector público o del privado (...)"[9].***

35. También, sobre el derecho a la seguridad social, la Corte reconoció: "*que la disminución de este derecho a través, por ejemplo, de ajustes a los aportes y beneficios, solo puede adoptarse cuando exista una razón plenamente justificada en la consecución de otro derecho constitucional, y siempre que las medidas adoptadas sean proporcionales y razonables. Una vez alcanzado un determinado nivel de protección del derecho a la seguridad social, la libertad de configuración del legislador se ve restringida frente al nivel de protección alcanzado*"[10].

36. En esta línea, en el presente caso, resulta relevante determinar si la reforma introducida por la norma impugnada es de carácter regresivo y, de ser el caso, si se adoptó con una cuidadosa consideración y justificación. Para ello, corresponde a la Corte determinar si: **(i)** la medida adoptada busca satisfacer un fin constitucionalmente válido; (**ii)** la medida es conducente para alcanzar ese fin; **(iii)** luego de un análisis de las distintas alternativas, la medida parece ser la menos lesiva y necesaria para alcanzar el fin; (**iv)** la medida no afecta el

[8] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 9-20-IA/20 de 31 de agosto de 2020, párr. 159.
[9] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 23-18-IN/19 del 18 de diciembre de 2019, párr. 55.
[10] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 83-16-IN/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 280.

contenido mínimo o niveles esenciales del derecho comprometido; y, **(v)** el beneficio alcanzado por la medida es superior al costo que implica la regresión[11].

37. La norma impugnada modifica el método de cálculo de las pensiones jubilares pasando de un método aritmético a un método geométrico para el cálculo de los cinco mejores años de sueldos ganados. De conformidad con la información remitida por el IESS, dicho cambio normativo ha dado origen a que exista un grupo de pensionistas, para el cual no se ha verificado ningún tipo de modificación en el monto de la pensión jubilar a recibir ("*El 61.2% no presenta diferencia"*), y, otro grupo, que sí ha visto modificado los valores que le hubiesen correspondido por pensión jubilar disminuyendo su monto, correspondiendo este último grupo, aproximadamente al 38,8% de los pensionistas ("*el 19.1% presenta diferencias de 1 a 10 dólares, (...), el 16.5% presenta diferencias de 11 a 100 dólares. El 3.2% de los jubilados presenta diferencias mayores a 100 dólares"*).

38. Así, existen jubilados cuya pensión a recibir no se vio disminuida por el cambio de la base de cálculo, pero existen otros cuyo monto sí se vió modificado disminuyendo en distintos porcentajes debido a la utilización del método geométrico, tal como lo ha admitido la misma entidad accionada (*véase párrafo 16-17 supra)*. De hecho, la entidad accionada reconoce que existen pensiones jubilares a percibir que bajo la nueva base de cálculo disminuyeron en USD 10.00, USD 100 y más de USD 100 (*véase párrafo 17 supra)*.

39. Por tanto, se verifica que existe en efecto una disminución de la pensión a recibir que puede considerarse una medida regresiva; sin embargo, es necesario verificar si esta tiene una justificación suficiente conforme a los elementos señalados en párrafo 36 *supra*.

40. En relación con el fin constitucionalmente válido **(i)**, esta Corte observa que la medida en principio busca garantizar el principio de sostenibilidad establecido en el artículo 368 de la Constitución como uno de los principios bajo los cuales se debe regir a la seguridad social. Por lo tanto, se observa que la medida, en principio, perseguiría un objetivo constitucionalmente válido. Es decir, se observa que una forma de cálculo de la base que tiene como consecuencia la reducción del beneficio a recibir de algunos jubilados, y, por tanto, la permanencia de recursos en el fondo, *prima facie*, garantizaría la sostenibilidad del fondo presupuestario de pensiones.

41. Respecto de la idoneidad, **(ii),** a criterio de esta Corte, una medida es idónea en cuanto es conducente a lograr el fin perseguido. Es decir, debe existir un nexo claro y explícito entre la limitación o restricción y el fin legítimo que se persigue. Esta Corte advierte que dictar medidas para bajar el beneficio a recibir

[11] Ibídem, párr. 281.

en un fondo ciertamente garantiza su sostenibilidad. En este sentido, la entidad accionada asegura que las diferencias que no se pagaron a los jubilados permanecen en el fondo presupuestario, como se detalló en el párrafo 17 *supra*; por lo cual se advertiría que existe un nexo causal entre la medida adoptada y el objetivo perseguido, a saber, la sostenibilidad del sistema de seguridad social; de ahí que esta medida *prima facie* sería idónea para la finalidad propuesta.

42. En cuanto a la necesidad **(iii)**, ésta implica que el fin constitucionalmente válido no pueda alcanzarse razonablemente por una medida menos gravosa. La entidad accionada ha proporcionado algunos argumentos para justificar la necesidad de la medida.

43. Indica que antes de la reforma existían afiliados que realizaban aportes de gran valor previo a cesar, para de esta manera aumentar la base de cálculo de la prestación de jubilación (aportes irregulares), lo cual contraría, a su juicio, varios principios de la seguridad social (sostenibilidad, solidaridad, etc.). En esta línea el IESS, afirma que la norma "*fue motivada por los casos identificados de afiliados que, estando próximos a su jubilación, realizaban aportes de gran valor en los últimos meses previo a cesar, para de esta manera aumentar el importe de la prestación de jubilación, vulnerando con esta actuación la naturaleza propia de la seguridad social y los principios de universalidad y solidaridad que la rigen, así como su sostenibilidad"*.

44. Posteriormente, en la audiencia pública, la entidad accionada manifestó que estos aportes afectaban el fondo de jubilaciones y que el cambio de la base de cálculo era necesario para sostener el fondo[12].

45. De lo transcrito se advierte que la reforma a la metodología del cálculo, tuvo sustento en una falacia de "generalización apresurada"[13], acorde con la cual, el IESS siguió un razonamiento en el que: dado que se habría detectado ***ciertos casos particulares*** de personas que aumentaban deliberadamente sus aportaciones en los últimos meses previo a cesar para obtener un mejor calculo jubilar, debía reformarse la metodología de jubilación, a efectos de evitar que ***todos*** se puedan beneficiar con actos de igual naturaleza.

46. En otras palabras, la categoría que inspiró la diferenciación *sub iudice*, fue la "presunción" de que todas las personas próximas a cesar podían aumentar deliberadamente sus aportaciones para obtener una mejor liquidación en los montos de sus pensiones. Vislumbrándose cierta presunción contraria a la buena fe, sin que existan motivos ciertos y comprobables de que en efecto ***todas*** las personas iban a incurrir en esta práctica[14]. Además de que, como se explicará

[12] Audiencia pública causa 16-18-IN, 14 de agosto de 2019.
[13] Tipo de falacia lógica consistente en deducir conclusiones generales a partir de premisas individuales o pruebas particulares.
[14] En relación con esto, la Corte Constitucional en la sentencia 22-13-IN/20: *"56. El derecho a la presunción de inocencia no solamente tiene cabida dentro de un proceso penal o con relación a este, sino*

más adelante, el mismo Director Actuarial de la Institución, alertó en su informe sobre posibles afectaciones a derechos con la modificación del método de cálculo.

47. Vistas estas justificaciones, a juicio de esta Corte, la medida no era necesaria; puesto que se sacrifica claramente la suficiencia[15] de la pensión jubilar a recibir de un grupo de jubilados, por tratar de controlar los aportes irregulares de otros afiliados, como si dicho grupo fuere sancionado por una conducta ajena a ellos.

48. Tampoco se considera que era necesario, pues el IESS como entidad tiene suficientes competencias y atribuciones correctivas y sancionatorias como institución de derecho público; inclusive en el mismo Consejo Directivo para emitir la normativa pertinente[16] y hacer frente a aportes irregulares. La misma ley por su parte, por ejemplo, regula en varias normas, las competencias del IESS para el cálculo de aportaciones[17] o competencias de mayor envergadura como la posible declaratoria de afiliación indebida o fraudulenta establecida en la Ley de Seguridad Social[18]; a lo cual habrá que añadírsele los remedios jurisdiccionales que puede activar el IESS ante este tipo de situaciones de aportaciones irregulares, y los remedios generales con los cuales cuentan las instituciones públicas para revisar aquellas actuaciones contrarias a la ley[19]. En definitiva, la propia entidad accionada refiere en sus alegaciones, que se está claramente disminuyendo la pensión jubilar a recibir de un grupo de jubilados con el objeto de hacerle frente a aportes irregulares de otros afiliados, de tal

también posee una dimensión extraprocesal, dado que "la presunción de inocencia puede ser violada no sólo por el juez o una Corte, sino también por otra autoridad pública". Por tal motivo, esta dimensión extraprocesal –fuera del proceso penal –lleva de suyo el derecho de las personas y la obligación de las autoridades a respetar la presunción de inocencia, y que por ende no se apliquen las consecuencias o los efectos jurídicos correspondientes a esos hechos en otras relaciones jurídicas".

[15] Art. 1 Ley de Seguridad Social y Art. 367 de la Constitución.

[16] Artículo 26 Ley de Seguridad Social. Esta disposición jurídica le confiere amplias competencias al Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social para emitir "*las normativas de organización y funcionamiento de los seguros generales administrados por el IESS, el planeamiento estratégico del ahorro previsional, la regulación y supervisión de las direcciones de los seguros generales y especiales aplicados por el IESS, y la fiscalización de los actos de la administración del IESS".*

[17] Artículo 11, 12, 13, 14 y 15 de la Ley de Seguridad Social.

[18] Ley de Seguridad Social: "***Art. 80.- Afiliación fraudulenta.*** *En caso de afiliación fraudulenta, el Instituto retendrá, en concepto de multa, los aportes personales y patronales, así como los fondos de reserva que se hubieren consignado. El Instituto exigirá, además, el pago o reembolso de las prestaciones servidas y dará por vencidas y declarará exigibles las obligaciones por préstamos concedidos, sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar.*
De todas las cantidades que llegare a adeudar el que hubiere incurrido en afiliación fraudulenta, serán solidariamente responsables el falso afiliado y la persona que hubiere figurado como patrono"
"Art. 81.- ***Declaración de afiliación indebida o fraudulenta.*** *Las afiliaciones serán declaradas fraudulentas por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias, con recurso para ante la Comisión Nacional de Apelaciones*

[19] Código Orgánico Administrativo. Art. 105- Causales de nulidad del acto administrativo. Es nulo el acto administrativo que: 1. Sea contrario a la Constitución y a la ley. (...). Art. 106- Declaración de nulidad. Las administraciones públicas anularán de oficio el acto administrativo, mediante el ejercicio de la potestad de revisión. (...).

suerte que se ha disminuido en porcentajes que van desde el 0.01% hasta porcentajes de más del 20% aproximadamente, como lo ha admitido la misma entidad accionada.

49. Adicionalmente, se verifica que el IESS no ha aportado alguna otra razón plenamente justificada en la Constitución o en alguna norma que forme parte del bloque de constitucionalidad, que justifique la necesidad de disminuir en los montos a recibir por pensiones jubilares de cierto grupo de personas, alegando únicamente una construcción argumentativa basada en presunciones y principios de forma abstracta *(véase párrafos 12, 21 supra*).

50. Tampoco observa que exista justificación cuando la entidad accionada invoca la sentencia No. 077-13-SEP-CC caso 0080-10-EP, dado que esta refiere a la jubilación patronal y el presente caso, trata en particular de las prestaciones de jubilación a cargo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Además de que, la sentencia No. 077-13-SEP-CC tuvo lugar en el marco de una acción extraordinaria de protección en el que se realiza el control constitucional de decisiones jurisdiccionales conforme el artículo 94, 437 de la Constitución y 58 y siguientes de la LOGJCC, mientras que en el presente caso estamos frente una acción pública de inconstitucionalidad que tiene como finalidad contrastar las normas impugnadas con las normas y principios constitucionales conforme los artículos 75 y siguientes de la LOGJCC.

51. Respecto de la proporcionalidad de la medida, se exige verificar que **(iv)** la medida no afecta el contenido mínimo o niveles esenciales del derecho comprometido; y, **(v)** el beneficio alcanzado por la medida es superior al costo que implica la regresión. Dado que la Corte ha determinado que la medida carece de necesidad se abstiene de continuar con el análisis de proporcionalidad.

52. A la luz de lo anterior, la Corte concluye que la disposición bajo análisis no es necesaria para la consecución de la sostenibilidad del fondo presupuestario de pensiones, ni le hacen frente a la problemática de aportes irregulares mencionada por la entidad demandada.

53. Por las razones antes expuestas, la Corte encuentra que la medida bajo análisis constituye una regresión injustificada, y, por tanto, contraria al principio establecido en el artículo 11 numeral 8 de la Constitución en concordancia con el derecho a la jubilación universal previsto en el artículo 37.3 de la Constitución.

54. Ahora bien, esta Corte Constitucional, no desconoce que, en un sistema de seguridad social, se puedan hacer ajustes a los aportes y beneficios, "*siempre que estén soportados por estudios técnicos actualizados y su finalidad sea la sostenibilidad del sistema y sus prestaciones en el largo plazo como prescribe el*

artículo 368 de la Constitución; y, las medidas adoptadas sean proporcionales, razonables (…)[20].

55. Si bien se observa que la medida por la cual se modificó el método de cálculo se encuentra soportado en el informe técnico del Director Actuarial de Investigación y Estadística del IESS, en el mismo reporte se concluye:

"*Recomendaciones: Se recomienda que, para determinar la base de cálculo para la concesión de prestaciones económicas del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, a fin de gestionar el riesgo legal por el comportamiento inusual de aportes por parte de los afiliados, se aplique el promedio geométrico de los aportes de los cinco mejores años. Procedimiento que no representa una afectación económica que por derecho tiene el afiliado, sino corregir posibles desvíos por la problemática identificada.* ***Es necesario realizar el análisis de 238 pensiones concedidas que presentan diferencias que superan los USD 200. Es necesario contar con el pronunciamiento de la Procuraduría General del IESS21, con el fin de que la parte técnica esté alineada con los aspectos legales, a fin de no vulnerar los derechos de los afiliados"22 (énfasis añadido)***

56. Como se observa, en el mismo informe técnico se menciona que la disminución de pensiones en ciertos jubilados pudiera ser superior a los USD 200,00 por lo que es necesario que la parte técnica esté alineada con los aspectos legales para no vulnerar los derechos de los afiliados.

57. En este sentido, el IESS debió considerar los principios que rigen el sistema de seguridad social previstos en los artículos 367 y 368 de la Constitución, pero también el artículo 371 de la Constitución que trata del financiamiento de las prestaciones de la seguridad social y el principio de no regresividad previsto en el artículo 11 numeral 8 de la Constitución, pues una disminución considerable del beneficio de pensiones para un jubilado, sin justificación, menoscaba los fines de la prestación y genera una afectación a la jubilación universal.

58. Por otra parte, la Corte ya ha manifestado que a partir del artículo 371 de la Constitución: "*no permite que el financiamiento de las prestaciones sea deducido de las pensiones de los jubilados (….)*[23] , que "*(…) las prestaciones en dinero del seguro social (…) no pueden ser objeto de retención injustificada, por mandado constitucional"*[24] y que "*Los derechos constitucionales cuya satisfacción se expresa en la percepción de un beneficio económico -como en el presente caso la pensión-, no puede ser disminuido sino únicamente cuando*

[20] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 23-18-IN/19 del 18 de diciembre de 2019, párr. 40.
[21] No consta adjunto en el expediente constitucional el pronunciamiento de la Procuraduría General aquí referido.
[22] "*Informe técnico del Análisis de la Base de cálculo para la concesión de prestaciones económicas en el seguro de invalidez, vejez y muerte*", Dirección actuarial de Investigación y Estadística del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. (fojas 40-48 vuelta, expediente constitucional 16-18-IN)
[23] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 23-18-IN/19 del 18 de diciembre de 2019, párr. 45.
[24] Ibídem, párr. 54.

exista una razón plenamente justificada como lo prescribe el numeral 8 artículo 11 de la Constitución (...)" por lo que por mandato constitucional, no es admisible que el IESS haya adoptado la medida de disminuir las pensiones de un grupo de jubilados para hacerle frente a aportes irregulares de otros afiliados, más aún cuando contaban con otras medidas menos gravosas.

59. En conclusión, del análisis de los principios precitados, con relación al contenido del derecho a la seguridad social, la Corte comprueba que además se ha transgredido la intangibilidad de las prestaciones de seguridad social prevista en el artículo 371 de la Constitución.

60. Finalmente, si bien el artículo 76 de la LOGJCC, establece que la Corte debe procurar en lo posible la permanencia de las disposiciones en el ordenamiento jurídico agotando todas las interpretaciones que permitan la vigencia de la norma en el ordenamiento jurídico y, solo recurriendo a la declaratoria de inconstitucionalidad como último recurso; en este caso, es evidente que la norma transgrede derechos y principios constitucionales sin que sea posible alguna otra interpretación pues se modificó la base de cálculo teniendo como resultado la disminución del beneficio de pensiones jubilares a recibir para un grupo de jubilados, sin cumplir los requisitos para que tal medida sea constitucional y respetuosa de los derechos constitucionales. Por otra parte, esta Corte no observa que se cumplan los presupuestos excepcionales establecidos en el artículo 95 de la LOGJCC para retrotraer los efectos de la sentencia. En tal virtud, el IESS debe adecuar sus actos y normas a la Constitución a partir de la presente declaratoria de inconstitucionalidad, cumpliendo los plazos establecidos en la presente decisión; lo contrario, podría afectar el interés general y el mismo fondo de pensiones referido en la presente sentencia.

6. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción pública de inconstitucionalidad No. 16-18-IN

2. **Declarar la inconstitucionalidad** del segundo inciso del artículo 2 sustituido por la resolución 554 CD del 4 de agosto de 2017 expedida por el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. De conformidad con el artículo 96.4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la presente sentencia produce efectos generales hacia el futuro. En tal virtud, se otorga al IESS el plazo de **hasta ciento ochenta días** para adecuar sus actos y normas del método de cálculo a la Constitución conforme lo señalado en la presente sentencia**.**

3. **Reiterar** que en la tutela del derecho a la seguridad social incluye la protección del principio de intangibilidad de las prestaciones de seguridad social, en concordancia con el principio de desarrollo progresivo de los derechos y no regresión. En esta línea, de conformidad con lo señalado por esta Corte en sentencias previas, cualquier tipo de disminución de este derecho a través, por ejemplo, de ajustes a los aportes y beneficios, solo puede adoptarse cuando exista una razón plenamente justificada en la consecución de otro derecho constitucional, y siempre que las medidas adoptadas sean proporcionales y razonables sobre la base de estudios actuariales[25].

4. **Disponer que, en el plazo de ciento ochenta días,** el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social informe sobre el cumplimiento de esta sentencia, la fórmula de cálculo aplicada para las pensiones jubilares y las medidas o políticas tomadas para asegurar la sostenibilidad del fondo presupuestario de pensiones y para hacerle frente a los aportes irregulares de afiliados con la finalidad de demostrar que dichas medidas o políticas no afecten a jubilados o afiliados que no se encuentran involucrados en dichos aportes, que no se transgreden principios ni derechos constitucionales y que no se ha vuelto incurrir en las vulneraciones detectadas en la presente sentencia.

5. El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social informará a esta Corte sobre el cumplimiento de esta sentencia; sin perjuicio de las fases de seguimiento y verificación.

6. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES

Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.05.04 18:44:42 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

[25] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 83-16-IN/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 280.

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 28 de abril de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0016-18-IN

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes cuatro de mayo de dos mil veintiuno, respectivamente; 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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 999-16-EP/21
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

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

CASO No. 999-16-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 que declaró el abandono de la causa en primera instancia y un auto que ratificó la declaratoria del abandono en segunda instancia vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 75 de la CRE). Se resuelve aceptar la acción al verificar que correspondía a la jueza que sustanció la causa en primera instancia dar trámite al escrito presentado por la parte actora.

I. Antecedentes procesales

1. El 18 de abril de 2013, Antonio Naranjo Camino, en calidad de procurador judicial de Teresa Ernestina Velastegui y Milton Fabián Tello Páez, presentó una demanda de reivindicación de dominio en contra de Edwin Javier Mora Núñez y Andrés Geovanny Mora Núñez. En su demanda solicitaron que se les restituya la propiedad de un lote de terreno ubicado en las calles Ángel Jedan Peralta y Pareja Diezcanseco del cantón Ambato.

2. El 13 de octubre de 2015, los actores, por medio de su procurador judicial, solicitaron que se conceda el término de prueba[1].

3. El 16 de diciembre de 2015, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Ambato declaró el abandono de la presente causa. Frente a esta decisión, los actores interpusieron recurso de apelación.

4. El 01 de abril de 2016, la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Tungurahua ("**la Sala Provincial**") resolvió que, por haber operado el abandono del proceso por el ministerio de la ley, procede su archivo, por lo que se rechazó el recurso de apelación interpuesto. Los actores presentaron un recurso de ampliación, el cual fue atendido el 28 de abril de 2016 por la Sala de lo Civil que indicó que el auto es "*sumamente amplio y motivado*".

5. El 05 de mayo de 2016, Teresa Ernestina Velastegui Vargas y Milton Fabián Tello Páez, por sus propios derechos, presentaron acción extraordinaria de protección en

[1] Expediente de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Ambato. Fs. 26.

contra de los autos de 16 de diciembre de 2015 (Unidad Judicial) y de 01 de abril de 2016 (Sala Provincial).

6. El 21 de junio de 2016, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda y, de conformidad con el sorteo de 06 de julio de 2016, su sustanciación correspondió a la entonces jueza constitucional Pamela Martínez Loayza.

7. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, en virtud del sorteo de 11 de noviembre de 2019, la sustanciación del caso correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo. En auto de 10 de noviembre de 2020, la jueza constitucional avocó conocimiento y solicitó informe de descargo a la autoridad judicial demandada.

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. Pretensión y fundamentos de la acción

9. Los accionantes identifican como derechos vulnerados a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE), al debido proceso (art. 76 CRE) y a la seguridad jurídica (art. 82 CRE). Asimismo, señalan que se vulneraron los artículos 425 y 426 de la CRE referentes al orden jerárquico de la ley y a la aplicación directa de preceptos constitucionales.

10. Así, expresan que presentan la acción por la falta de despacho del escrito de 13 de octubre de 2015, en el cual se solicitó la apertura del término para la prueba, lo cual los dejó en indefensión y vulneró el artículo 75 de la CRE.

11. Acerca del derecho a la seguridad jurídica, afirman que los jueces no observaron las normas del Código Orgánico de la Función Judicial y por tanto se les debe destituir. Señalan que, en su momento, solicitaron que se revise el sistema SATJE para que determinen que existe un escrito en el cual se solicitó que se abra el término de prueba y que a pesar de ello se hizo caso omiso a su pedido.

12. Luego, manifiestan que los jueces de la Sala Provincial ratificaron las actuaciones del juez de primera instancia volviendo a violar los derechos de la legítima defensa

y el derecho a pedir y reproducir prueba, conforme los preceptos del principio de legalidad.

13. Finalmente, solicitaron a la Corte Constitucional que deje sin efecto la declaratoria del abandono de 16 de diciembre de 2015 que fue ratificada el 01 de abril de 2016 por la Sala Civil de la Corte Provincial de Justicia.

3.2. Posición de la jueza de la Unidad Judicial con sede en el cantón Ambato

14. El 18 de noviembre de 2020, Mariana Ximena Santillán Escobar, jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Ambato, remitió su informe de descargo. Comenzó señalando que el informe se sustenta en base del histórico del sistema SATJE puesto que el expediente original fue remitido a la Corte Constitucional. Señaló que, al tomar la última actuación útil en el proceso, realizada el 02 de julio de 2014, la suscrita dispuso que se siente respectiva razón del tiempo transcurrido en aplicación de lo dispuesto en el art. 245 del COGEP.

15. Además, señaló que "*queda claro que únicamente lo que entró en vigor era el nuevo periodo de abandono regulado en el COGEP, y no la procedencia y los efectos relacionados con esta figura legal; por lo tanto, se aplicó de forma adecuada lo dispuesto en el artículo 390 del Código de Procedimiento Civil*[2] *y que en el caso "el término de ochenta días ya había transcurrido al momento que el actor presentó el escrito (13 de octubre de 2015); por lo tanto, la suscrita estaba proscrita de continuar con el proceso, por estar en forma expresa señalado que únicamente debía en este caso por el abandono suscitado ordenar el archivo de la causa, dando estricto cumplimiento con las normas transcritas mediante auto de fecha 16 de diciembre del 2015*". Agregó que la incuria de las partes no puede ser atribuible a la administración de justicia, pues bajo el principio dispositivo, les corresponde no dejar de impulsar las causas en aplicación del principio dispositivo.

3.3. Posición de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Tungurahua

16. Los jueces provinciales David Álvarez Vázquez, César Audberto Granizo Montalvo y Edwin Giovanni Quinga Ramón señalaron que el auto impugnado no es objeto de acción extraordinaria de protección y que el asunto es de mera legalidad. En este sentido, señalaron que "*si bien actualmente no cabe la declaratoria de abandono, cuando hay un escrito pendiente de despacho, hay que aclarar que el abandono del proceso por el ministerio de la ley, fue emitido por el Tribunal de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Tungurahua, con fecha 1 de abril de 2016, esto es antes de la reforma al COGEP* […]".

[2] Art. 390.-Si en los juicios que se hallaren en el estado de abandono al cual se refieren los dos artículos anteriores, se presentare alguna solicitud para la continuación del trámite, el juez o tribunal, considerando que éstos han quedado abandonados por el ministerio de la ley, se limitará a ordenar su archivo

17. Luego, citaron el texto de la providencia en la que rechazan el recurso de apelación y concluyeron que cuando presentaron el escrito los legitimados activos ya había operado el abandono por el ministerio de la ley y por lo tanto era improcedente dar trámite al mismo, porque es precisamente el efecto que producía dicha declaratoria.

IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

Análisis Constitucional

18. Previo a delimitar los problemas jurídicos, es preciso señalar que, respecto de los artículos 425 y 426 de la CRE, si bien son normas constitucionales, no es procedente su análisis mediante la presente garantía, pues dichos preceptos constitucionales no reconocen derechos ni han sido relacionados con la potencial vulneración de derechos constitucionales susceptibles de ser tutelados mediante una acción extraordinaria de protección[3].

19. Conforme quedó señalado, los accionantes aluden que el auto de declaratoria de abandono dictado por la Unidad Judicial Civil habría vulnerado sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, debido proceso y tutela judicial efectiva. No obstante, esta Corte encuentra que toda su argumentación se dirige única y exclusivamente a sustentar una vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva. Por lo que, al no existir argumentos respecto de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso, pese ha haber realizado un esfuerzo razonable, esta Corte no cuenta con elementos suficientes para analizar dichos derechos[4].

Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva

20. El artículo 75 de la CRE dispone que *"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"*.

21. Al respecto, esta Corte Constitucional señaló, en su sentencia del caso No. 1943-12-EP/19, que el derecho a la tutela judicial efectiva se compone de tres elementos: **(i)** El acceso a la administración de justicia; **(ii)** La observancia de la debida diligencia; y, **(iii)** La ejecución de la decisión. Además, este derecho implica que las partes obtengan una solución al conflicto a través de una decisión que resuelva la controversia de manera motivada[5].

[3] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1035-12-EP/20, de 22 de enero de enero de 2020.
[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia. No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020.
[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1943-12-EP/19 de 25 de septiembre de 2019.

22. Los accionantes expresaron que se afectó el derecho a la tutela judicial efectiva porque el juez de la Unidad Judicial Civil declaró el abandono de la causa aún cuando no se tramitó el escrito presentado por ellos el 13 de octubre de 2015 y que este criterio fue ratificado por la Sala Provincial en auto de 01 de abril de 2016. Por lo que, conforme las alegaciones de los accionantes, esta Corte analizará el segundo momento de la tutela judicial efectiva.

23. La debida diligencia implica que los juzgadores tienen la obligación de observar las garantías del debido proceso y actuar de forma cuidadosa en la tramitación de las causas puestas a su conocimiento; de modo que, deben velar porque en todo proceso las personas reciban una respuesta oportuna a través del ejercicio de las garantías mínimas previstas en la CRE[6].

24. Conforme consta a foja 36 del cuerpo de primera instancia, el 13 de octubre de 2015, los accionantes presentaron un escrito en el que solicitaron que "[d]*ado el estado de la causa previo a las formalidades del caso sírvase concederme el TERMINO PRUEBA de acuerdo a la ley, para justificar los fundamentos de hecho y derecho de la Litis conforme lo determina el artículo 113 del Código de Procedimiento Civil*"[7].

25. A continuación, consta la providencia suscrita por el Juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el Cantón Ambato, de 14 de diciembre de 2015, que ordenó "*que por Secretaría se siente razón en autos del tiempo transcurrido, desde el 22 de mayo de 2015 o desde la última gestión útil en el presente expediente posterior a esta fecha, computo que se lo realizará considerando el Art. 245 del Código Orgánico General de procesos*". En respuesta a ello, a foja 37, consta la razón sentada, en la misma fecha por la secretaria de la Unidad Judicial Civil, en la que se indicó que "*han transcurrido más de ochenta días esto es 144 días*".

26. Revisado el expediente, se verifica que, en efecto, la solicitud de los accionantes no fue atendida por el juez de la Unidad Judicial Civil. Al contrario, ante su presentación, el juez solicitó sentar razón del tiempo transcurrido y procedió a declarar el abandono evadiendo su obligación de dar oportuna contestación a la petición. Así, resulta menester determinar si correspondía atender la petición del accionante o si en su defecto se podía declarar el abandono directamente.

27. Esta Corte ha señalado que el abandono tiene por objeto evitar la imposición de una carga desproporcionada a la contraparte dentro de un proceso judicial al dejarlo indefinidamente abierto; así también, tiene una naturaleza jurídica sancionatoria a la inactividad procesal y de conclusión extraordinaria del proceso[8]. Esta figura parte de la presunción de que es voluntad del actor no continuar la tramitación de la causa,

[6] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 183-17-SEP-CC de 14 de junio de 2017.
[7] En el anverso de la foja 36 consta la fe de recepción de este escrito por parte de la Unidad Judicial con sede en el cantón Ambato.
[8] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 17-13-CN/19 de 04 de septiembre de 2019.

cuestión que se advierte debido a su falta de impulso procesal, pues de acuerdo con el principio dispositivo, que rige en el sistema procesal ecuatoriano, la parte actora es la obligada a impulsar la causa.

28. El artículo 245 del COGEP, vigente a la época, disponía que:

> *"La o el juzgador declarará el abandono del proceso en primera instancia, segunda instancia o casación cuando todas las partes que figuran en el proceso hayan cesado en su prosecución durante el término de ochenta días, contados desde la fecha de la última providencia recaída en alguna gestión útil para dar curso progresivo a los autos".*

29. El artículo 246 del COGEP establece que el término para el abandono se contará desde el día siguiente de la última notificación de la última providencia dictada o si el es caso, desde el día siguiente al de la última actuación procesal.

30. La Corte Nacional de Justicia en la resolución No, 07-2015 de 09 de julio de 2015 emitió reglas sobre la contabilización del término para la declaratoria de abandono de una instancia:

> " Art. 1.- *En aplicación de lo dispuesto en el artículo 245 del Código Orgánico General de Procesos, en todas las materias no penales, los juzgados y unidades judiciales de primer nivel, salas y unidades especializadas de las cortes provinciales, tribunales distritales, unidades judiciales de única instancia y salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia, declararán de oficio o a petición de parte el abandono de la primera, segunda o única instancia, así como del recurso de casación o de hecho, según corresponda, por el transcurso del término de ochenta días hábiles continuos****, que correrán a partir de la publicación del Código Orgánico General de Procesos, esto es el 22 de mayo del 2015, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de ésta resolución***.
>
> *Art. 2.- Las solicitudes de abandono presentadas hasta antes de la expedición del COGEP, se tramitarán con la normativa aplicable al momento de su presentación.* ***Pero a partir del 22 de mayo de 2015, en que se publicó el COGEP en el Registro Oficial, se aplicarán las normas del abandono previstas en dicho cuerpo normativo****.* (énfasis añadido)",

31. Por último, es preciso recordar que el artículo 3 de la resolución aludida determina que, a partir de la publicación del COGEP en el registro oficial, corresponde al juzgador contabilizar el término para la procedencia del abandono tomando en cuenta el contexto de los artículos 245 y 246 del COGEP, esto es, a partir de la notificación de la última providencia recaída en alguna gestión o actuación procesal, útiles para dar curso al proceso[9].

[9] COGEP. Art. 245.- Procedencia. La o el juzgador declarará el abandono del proceso en primera instancia, segunda instancia o casación cuando todas las partes que figuran en el proceso hayan cesado en

32. En virtud de las normas y resolución citadas, esta Corte observa que, para declarar el abandono, el juzgador debe tener en consideración la última actuación útil para dar curso progresivo a los autos y verificar a quién correspondía el impulso o la actuación en ese momento. En el caso en cuestión, dado que los accionantes presentaron un escrito solicitando que se conceda el término de prueba, previo a la declaratoria de abandono, la siguiente actuación recaía en la jueza y por tanto correspondía a esta contestar y dar trámite a la petición de manera oportuna.

33. Este Organismo Constitucional ha reiterado que, en caso de que corresponda al juzgador actuar, no procede la declaratoria de abandono puesto que:

> *"el abandono no opera cuando la misma autoridad ha incumplido con su obligación de dar contestación a una solicitud de las partes, ya que en ese caso debido a la negligencia de la autoridad jurisdiccional no se puede presumir la voluntad de las partes de dar por terminado un proceso, si al contrario estas se encuentran a la espera de una contestación a su petición"*[10].

34. En el caso analizado, aquello es precisamente lo que ocurrió pues al haberse presentado el escrito, la actuación recaía en la cancha de la jueza de la Unidad Judicial Civil. Esto, a pesar de que transcurrió el término del abandono antes de haberse presentado el escrito. Por consiguiente, al no haber atendido la petición del accionante, no se puede verificar la voluntad de los accionantes de no continuar con la tramitación de la causa[11]. Es así como, al haber declarado el abandono cuando existía un escrito pendiente de despacho, actuó sin la debida diligencia y aquello vulneró a su vez el derecho de petición de los accionantes y los dejó en indefensión.

35. De igual forma, se verifica que el auto dictado por la Sala Provincial el 01 de abril de 2016 ratificó lo resuelto por la Unidad Judicial en cuanto a que procedía el abandono debido a la inactividad imputable a la parte actora al haber transcurrido "*con exceso el término de ochenta días que concede la ley; operando el abandono por el ministerio de la ley*". De este modo, la actuación de la Sala Provincial, al ratificar la declaratoria del abandono sin observar que correspondía al juez de instancia pronunciarse respecto del escrito presentado por la parte actora también irrespetó el estándar de la debida diligencia violando el derecho a la tutela judicial efectiva[12].

---

su prosecución durante el término de ochenta días, contados desde la fecha de la última providencia recaída en alguna gestión útil para dar curso progresivo a los autos.

Art. 246.- Cómputo del término para el abandono. El término para el abandono contará desde el día siguiente de la última notificación de la última providencia dictada o si es el caso, desde el día siguiente al de la última actuación procesal.

[10] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 183-17-SEP-CC de 14 de junio de 2017.

[11] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1234-14-EP/20 de 11 de marzo de 2020.

[12] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1234-14-EP/20 de 11 de marzo de 2020; sentencia No. 2075-15-EP/20 de 25 de noviembre de 2020 y No. 2045-15-EP de 25 de noviembre de 2020.

36. Esta Corte reitera que, cuando un juzgador resuelve sobre la procedencia del abandono, debe: **(i)** tener en cuenta a quién es atribuible la falta de impulso del proceso y **(ii)** haber dado oportuna contestación a las solicitudes realizadas por las partes dentro del expediente[13], siempre que las mismas sean procedentes de acuerdo con el curso del proceso.

37. Por lo expuesto, se concluye que la Unidad Judicial Civil de Ambato y la Sala Provincial al incumplir su deber de tramitar la causa con la debida diligencia vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva 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:

1. Declarar la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva de Teresa Ernestina Velastegui y Milton Fabián Tello Páez.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada respecto del auto de 16 de diciembre de 2015 dictado por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Ambato y del auto de 01 de abril de 2016 expedido por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Tungurahua.

3. Como medidas de reparación se dispone:

a. Dejar sin efecto el auto que declara el abandono expedido por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Ambato dictado el 16 de diciembre de 2015, y el auto de 01 de abril de 2016 dictado por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Tungurahua y todas las actuaciones posteriores a éste.

b. Retrotraer el proceso al momento de la presentación del escrito 13 de octubre de 2015 en que se solicitó la apertura de la causa prueba con el fin de que sea oportunamente atendido por la jueza de la Unidad Judicial Civil que conoció la causa.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES

Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.02.17 12:09:24 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

[13] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 851-14-EP/20 de 21 de febrero de 2020 y sentencia No. 133-18-SEP-CC de 11 de abril de 2018.

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. 0999-16-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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 1803-16-EP/21
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M. 17 de marzo de 2021

CASO No. 1803-16-EP

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

SENTENCIA No. 1803-16-EP/21

Tema: La Corte Constitucional analiza si en una sentencia que resuelve el recurso de casación planteado dentro de un proceso contencioso tributario, la Corte Nacional de Justicia vulneró los derechos al debido proceso en la garantía de ser juzgado con observancia al trámite propio de cada procedimiento y a la seguridad jurídica. Una vez realizado el análisis, se desestima la acción.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 02 de abril de 2007, Gustavo Larrea Real, representante de Electroquil S.A., (en adelante, "Electroquil"), presentó una acción de impugnación contencioso tributaria en contra de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, (en adelante, "CAE"), actual Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, (en adelante, "SENAE"). Se impugnó el oficio CAE-GDG-J-846-2007 de 5 de marzo de 2007 emitido por el ex gerente distrital de Guayaquil de la CAE[1]. El proceso se sustanció ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 2 de Guayaquil, (en adelante, "Tribunal Distrital"), y se signó con el No. 09504-2007-7135.

2. El 30 de marzo de 2016, el Tribunal Distrital resolvió aceptar la demanda y declarar sin efecto el oficio impugnado, la resolución No. 1263 y el acto administrativo No. SZN-REGN-PV-1486-A porque consideró que se aplicó una sanción sin procedimiento sancionatorio previo[2]. Frente a esta decisión, el SENAE interpuso recurso de casación el 20 de abril de 2016.

[1] Electroquil cuestionaba que el oficio impugnado contenía la sanción ante la demora de dos días posteriores al plazo de vencimiento del que se concediera para la llegada al país de la mercancía que se exportaría temporalmente en régimen de perfeccionamiento pasivo; que la argumentación de la empresa para solicitar la anulación de la resolución sancionatoria fue la fuerza mayor o caso fortuito y la omisión del procedimiento sancionatorio debido; que en la resolución no hay motivación, pues no se fundamenta la omisión del procedimiento sancionador y no se hace un análisis de la secuencia causal de los hechos en lo que respecta a la fuerza mayor o caso fortuito. En su demanda, Electroquil planteó como cuantía $500.000,00.

[2] El Tribunal Distrital dispuso que el SENAE "*proceda a instaurar un procedimiento sumario, otorgándole el derecho a la defensa a la accionante; y luego de lo cual proceda a la imposición de la sanción en el caso que corresponda*".

3. El 12 de mayo de 2016, el conjuez Juan Montero Chávez de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia admitió a trámite parcialmente el recurso de casación, únicamente por la causal quinta del artículo 3 de la Ley de la materia, vigente a la época. Ante la Corte Nacional de Justicia el proceso se signó con el No. 17751-2016-0267.

4. El 30 de junio de 2016, la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia resolvió, en voto de mayoría, declarar la nulidad de la sentencia recurrida por falta de motivación y dictó sentencia de mérito, en la cual declaró sin lugar la demanda. Frente a esta decisión, Electroquil presentó solicitud de aclaración, pedido que fue negado en auto de 28 de julio de 2016.

5. El 26 de agosto de 2016, Electroquil, (en adelante, "sociedad accionante" o "Electroquil"), presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de casación y su auto de aclaración.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

6. El 23 de noviembre de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las entonces juezas Tatiana Ordeñana Sierra y Ruth Seni Pinoargote y el ex juez Alfredo Ruiz Guzmán, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 1803-16-EP.

7. El 14 de diciembre de 2016, el Pleno de este Organismo sorteó el caso al entonces juez constitucional Manuel Viteri Olvera. El 5 de junio de 2017, Electroquil presentó un escrito solicitando audiencia. El 7 de noviembre de 2017, el entonces juez sustanciador avocó conocimiento del caso y, en lo principal, dispuso que la Sala accionada envíe su informe de descargo debidamente motivado.

8. El 13 de noviembre de 2017, los jueces José Luis Terán Suárez, Ana María Crespo Santos y Maritza Tatiana Pérez Valencia presentaron su informe de descargo.

9. Una vez posesionados los actuales miembros de la Corte Constitucional, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó un nuevo sorteo el 12 de noviembre de 2019 para la sustanciación de la presente causa, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín. La jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa el 2 de diciembre de 2020.

2. Competencia

10. 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 Arts. 94, 429 y 437 de la Constitución (en adelante "CRE") y 58 y 191 número 2 letra *d* de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, "LOGJCC").

3. Fundamentos de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

11. Electroquil alega la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de juzgar a una persona con observancia del trámite propio de cada procedimiento (Art. 76.3 CRE) y a la seguridad jurídica (Art. 82 CRE).

12. Respecto al debido proceso, Electroquil alega que la Sala accionada "*habría desnaturalizado el recurso* […]*, al haberse pronunciado y resuelto con argumentos y hechos distintos a los que el casacionista fundamentó* […]*, entrando a calificar los hechos de instancia y argumentos expuestos por la autoridad demandada en instancia, realizando una valoración probatoria al determinar en su fallo que ´se aprecia la carencia del análisis de la valoración de la prueba´* […] *para haber concluido la falta de análisis de la prueba, el tribunal de casación analizó las constancias procesales del expediente".* En el mismo sentido, Electroquil indica que la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación,

> *fue fundamentada por el casacionista respecto a que existía falta de motivación de la sentencia de instancia porque supuestamente existía incompatibilidad y contradicción entre la parte considerativa y resolutiva* […]*, ya que el tribunal inferior en la parte considerativa analizó la violación al debido proceso al expedir el acto impugnado y el efecto jurídico de haber analizado aquello daba como consecuencia que en la parte resolutiva de la sentencia de instancia se debía declarar la nulidad del acto impugnado. Mientras que la sala de instancia al resolver no declaró la nulidad del acto impugnado sino que* [lo] *dejó sin efecto jurídico* […]*. Al entender del casacionista este hecho demuestra una total contusión entre conceptos de nulidad y declaratoria sin efecto, siendo el fallo incompatible e incongruente.*

13. En ese sentido, para Electroquil, las decisiones impugnadas "*no habrían observado el ámbito de análisis que tenían los jueces* […]*, sino que* […] [realizaron] […] *un análisis distinto al constreñido en el recurso,* […] *jamás entraron analizar y resolver sobre como el casacionista argumento que la sentencia de instancia* […] *incurría en el vicio de la causal quinta, simplemente* [declararon] […] *que el fallo de instancia es nulo por falta de motivación y dictar*[on] *sentencia de mérito*". Para Electroquil, la Sala accionada no debía realizar esta declaración, ante la naturaleza del recurso de casación,

> *ya que para llegar a esa conclusión no dieron el trámite que debían* […]*, transformándolo en una instancia más, puesto que revisaron las constancias procesales para poder determinaron* [sic] *que el Tribunal de Instancia no valoró la prueba, calificó hechos de instancia confrontado las pretensiones de la demanda versus las excepciones planteadas por el demandado,* […] *desbord*[ando] *los límites de sus competencias al resolver de una forma distinta a la fundamentada en el recurso de casación. Por lo tanto, la sentencia de casación fue objeto de recurso de aclaración* […]*, con la finalidad de que los Jueces* […] *aclaren de dónde sacaron la fundamentación de la sentencia porque difería de la fundamentación del recurso de*

> *casación.* […] *la Sala de casación a través de un análisis que no correspondía* [a] […] *la naturaleza del recurso de casación, declara nulo el fallo de instancia y dictada* [sic] […] *sentencia de mérito,* ***CONCULCANDO El DERECHO*** […] ***AL DEBIDO PROCESO EN LA GARANTÍA DEL JUZGAMIENTO*** […] ***CON OBSERVANCIA DEL TRÁMITE PROPIO DE CADA PROCEDIMIENTO****"* [énfasis del original].

14. Respecto del derecho a la seguridad jurídica, Electroquil indica que este mantiene una relación directa con el derecho al debido proceso en la garantía referida previamente, "*puesto que la sustanciación de un proceso en la forma prevista por la normativa pertinente asegura el respeto a la seguridad jurídica y debido proceso*". En ese orden de ideas, alega que en el caso concreto al vulnerarse "*el derecho constitucional al debido proceso, directamente se vulnero* [sic] *el Derecho constitucional a la seguridad jurídica, puesto que ambos derechos constitucionales se encuentran relacionados, tal como lo ha reconocido la Corte Constitucional en la sentencia No. 039-14-SEP-CC* […]". Para Electroquil, la Sala accionada,

> *no aplicó la jurisprudencia obligatoria emitida por la corte Constitucional en las sentencias No. 008-13-SEP-CC. 020-13-SEP-CC. 034-13-SEPCC. 067-13-SEP-CC, 072-13-SEP-CC. 084-13-SEP-CC, 028-14-SEP-CC. 077-14-SEP-CC, 129-14-SEP-CC, 002-15-SEP-CC, 153-14-SEP-CC, 100-15-SEP-CC. 278-15-SEP-CC,* ***071-16-SEP-CC****, decisiones que se ubican al mismo nivel que la* [CRE] *y que prevalecen sobre cualquier fuente normativa infraconstitucionales* [sic] *que sea contraria a estas decisiones* […]*, transgrediendo* […] *los numerales 1 y 6 del Art. 436 de la* [CRE]*, ya que los criterios expedidos de este máximo órgano constitucional son de cumplimiento obligatorio* […] [énfasis del original].
>
> *La sala de casación al haber desbordado el objeto de análisis y desnaturalizado la esencia del Recurso* […] *de Casación* […]*, también atentó contra el principio de independencia interna de los órganos de justicia, tal como lo señaló la Corte Constitucional en la Sentencia No. 100-15-SEP-CC* […].

15. Sobre la base de los argumentos expuestos, Electroquil solicita que se admita a trámite su acción, que mediante sentencia se acepte la misma y se declare la vulneración de sus derechos. Como medida de reparación solicita que se deje sin efecto las decisiones jurisdiccionales impugnadas y que mediante un nuevo sorteo una nueva composición de la Sala accionada resuelva el recurso de casación interpuesto.

3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

16. Los jueces accionados indican que la sentencia impugnada fue emitida con apego a los derechos a la tutela judicial efectiva, debido proceso, defensa y seguridad jurídica, "*encontrándose la misma debidamente motivada conforme los argumentos fácticos y jurídicos que constan en la misma, por lo que solicitamos se considere como suficiente informe* […]". Finalmente, solicitan que se rechace la acción y dejan constancia que la jueza Maritza Pérez firmó el informe motivado por obligación legal, ya que emitió un voto salvado respecto a la sentencia de mayoría.

4. Análisis constitucional

17. El artículo 94 de la CRE, así como el Art. 58 de la LOGJCC, determinan que la acción extraordinaria de protección procede contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos constitucionales. Esta Corte observa que Electroquil impugna la sentencia de 30 de junio de 2016 y su auto de aclaración, sin embargo, conforme se desprende de la sección 3.1. *ut supra,* únicamente presenta argumentos con respecto a la sentencia referida, mas no con respecto al auto indicado, por lo que este no será objeto de análisis.

18. En cuanto a los derechos alegados con respecto a la sentencia impugnada, con base en las alegaciones de la parte accionante esta Corte identifica los siguientes cargos[3]: alegada vulneración al **debido proceso en la garantía de ser juzgado o juzgada con observancia del trámite propio de cada procedimiento** debido a la presunta desnaturalización del recurso de casación porque a juicio de Electroquil, la Sala accionada se habría pronunciado sobre hechos y argumentos distintos a los que el casacionista "*fundamentó en su recurso de casación y porque la Sala accionada habría entrado a calificar los hechos de instancia y argumentos expuestos por la autoridad demandada en instancia, realizando una valoración probatoria",* transformando el recurso en una instancia adicional, y presunta vulneración al derecho a la **seguridad jurídica** porque (i) se encuentra relacionado con el derecho al debido proceso, al punto que ante una vulneración de aquel también se vulneraría la seguridad jurídica y, (ii) a juicio de la sociedad accionante, la Sala accionada "*no aplicó la jurisprudencia obligatoria*" emitida por la Corte Constitucional en varias sentencias.

19. Electroquil también alega, en el acápite de su demanda respecto al derecho a la seguridad jurídica, que el actuar de la Sala accionada *"atentó contra el principio de independencia interna de los órganos de justicia".* Al respecto, esta Corte observa que, si bien el principio referido se encuentra consagrado en la CRE, Electroquil no determina cómo el mismo se relaciona con el derecho a la seguridad jurídica en el presente caso. En consecuencia, esta Corte no identifica argumentos que ameriten un análisis respecto del principio de independencia en esta causa.

4.1. Derecho al debido proceso

20. El derecho al debido proceso está consagrado el artículo 76 de la CRE, conformado por una serie de garantías, entre las cuales se encuentra la siguiente:

> *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.*

[3] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 16.

21. Con respecto al debido proceso y su garantía de juzgamiento con observancia al trámite propio de cada procedimiento, la parte accionante se enfoca en señalar que los jueces accionados se extralimitaron en el ejercicio de sus funciones al analizar argumentos y hechos que no fueron mencionados por el casacionista y al valorar las pruebas presentadas y los recaudos procesales del juicio de origen.

22. Las diversas garantías del debido proceso establecen los lineamientos que aseguran que una causa se ventile en apego a los principios y garantías constitucionales; es decir, que nadie puede ser juzgado sino de conformidad al procedimiento previamente establecido y al trámite propio de cada proceso[4]. El recurso de casación se somete a varias limitaciones que lo configuran como un remedio procesal extraordinario; así, la base fáctica se encuentra fijada en la sentencia recurrida y es inalterable. Por lo tanto, en principio, mediante el recurso extraordinario solo es posible el análisis de cuestiones de estricto derecho, existiendo prohibición expresa para la revisión de los hechos tendientes a alterar los ya fijados o a una nueva valoración de prueba[5]. Adicionalmente, esta Corte ha señalado que el recurso de casación es estricto, formal, y riguroso, que opera por causales taxativas como el medio de impugnación de corrección jurídica en el ámbito de la legalidad sin que se pueda valorar prueba por corresponder a la facultad privativa de instancias previas[6]. No obstante, esta Corte ha indicado que cuando la Corte Nacional de Justicia emite una sentencia de mérito, corresponde dictar una sentencia sustitutiva enmendando el error de la judicatura inferior y, de ser necesario, valorar la prueba que obra de autos[7].

23. De la revisión del proceso No. 09504-2007-7135, se observa que el SENAE interpuso recurso de casación con base en las causales primera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación[8]. A su vez, el recurso fue conocido por el correspondiente conjuez de la Sala accionada, quien lo admitió únicamente por la causal quinta del artículo 3 de la Ley *ibídem*[9]. Siguiendo el trámite respectivo, un Tribunal de jueces de la Sala accionada conoció el recurso planteado en su fase de sustanciación. En sentencia, la Sala accionada resolvió (i) que procedía la causal de casación alegada y (ii) al dictar la sentencia de mérito, desechar la demanda interpuesta. Para sustentar la decisión tomada respecto al punto (i), la Sala accionada consideró:

> *no se observa la expresión del objeto de la litis, por tanto no es posible identificar el camino que trazó el juzgador para resolver la causa puesta a su conocimiento; entendiéndose además que la mínima operación mental de los hechos argüidos por las partes procesales puestos a su conocimiento y someramente sustentados en las normas jurídicas; situación que evidencia una resolución de la causa, carente de motivos y de claridad en la resolución, puesto que el Tribunal Aquo procede a declarar sin efecto el*

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1945-14-EP/20 de 2 de junio de 2020, párr. 21.
[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2170-18-EP/20 de 29 de julio de 2020, párr. 42.
[6] Corte Constitucional del Ecuador, dictamen No. 003-19-DOP-CC, 14 de marzo de 2019, párr. 169.
[7] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1964-14-EP/20 de 30 de septiembre de 2020, párr. 17.
[8] Fojas 437-440 del expediente del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en Guayaquil.
[9] Fojas 3-8 del expediente de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

> *Oficio N° Oficio* [sic] *CAE-GDG-j-846-2007 de 5 de marzo del 2007, así como la Resolución N° 1263 y la Resolución N° SZN-REGN-PV-14B6-A, sin que medie la operación lógica jurídica requerida para el efecto, dejando claro, que el único acto Impugnado por el actor fue el Oficio N° CAE-GDG-j-846-2007 y que los demás actos, no fueron materia de la presente controversia, evidenciándose además un exceso de poder por parte del juzgador* […] *se aprecia que la Sala A quo procedió a su análisis en función de lo propuesto por el actor, prescindiendo de los argumentos expuestos por la Autoridad Aduanera y por tanto dejó de lado la contraposición de las alegaciones efectuadas por las partes, actuación que ratifica la falta de precisión y exclusión de la litis,* […]*, al no expresarse en la sentencia el objeto del proceso, es difícil entender cuál fue el camino que utilizó el juzgador para resolver la causa y por ende ocuparse de los puntos o cuestiones comprendidas en aquella. Además, se aprecia la carencia del análisis de la valoración de la prueba. Por todo lo antes expuesto, y conforme* [al] […] *Art. 76 numeral 7 literal l) de la* [CRE]*, se determina que dicha norma, no sólo evidencia la trascendencia de la motivación en las sentencias y autos, sino que también señala el efecto que produce su incumplimiento, el cual, como no puede ser de otra manera, acarrea la nulidad de los fallos que no se encuentren debidamente motivados, es decir, que en los mismos, no se explique la pertinencia y debida correspondencia que las normas jurídicas, deben guardar con los hechos propuestos y atacados por las partes procesales; y finalmente consta la resolución del caso, en donde se expone la decisión. En consecuencia el fallo recurrido* […]*, adolece de NULIDAD al no cumplir con el requisito de motivación; por tanto, se configura plenamente la causal quinta del Art. 3 de la Ley de Casación* […] [énfasis del original].

24. Al respecto, Electroquil, considera que la frase "[a]*demás, se aprecia la carencia del análisis de la valoración de la prueba*", implicó *per se* que la Sala accionada realizó un análisis probatorio del proceso tributario de origen para arribar a aquella conclusión, lo cual conforme al párrafo 22 *ut supra,* no le correspondía al momento de conocer un recurso de casación. A pesar de aquello, esta Corte considera que la Sala accionada realizó un recuento de la sentencia recurrida y a su criterio, determinó que visualmente no se observaba el análisis sobre la prueba. Si bien esto podría sugerir que la Sala accionada realizó un análisis probatorio para llegar a aquella conclusión, de la sentencia impugnada no se desprende el mismo. La sentencia no menciona cuáles medios probatorios existieron en el proceso ni cómo estos debían ser considerados conforme a la sana crítica de los juzgadores. De tal manera que no se realiza inferencia alguna basada en los medios probatorios para determinar la existencia o no de un hecho en concreto. En consecuencia, esta Corte concluye que los jueces accionados no analizaron prueba al resolver el recurso de casación planteado.

25. Luego de determinar que el recurso interpuesto procedía por la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, la Sala accionada dictó una sentencia de mérito. Al respecto, esta Corte observa que la Ley referida en su artículo 16 prescribía que si la Corte Nacional de Justicia "*encuentra procedente el recurso, casará la sentencia o auto de que se trate y* ***expedirá el que en su lugar correspondiere, y por el mérito de***

los hechos establecidos en la sentencia o auto [énfasis añadido]"[10]. Asimismo, esta Corte, en referencia al artículo citado, ha señalado que "*cuando la Corte Nacional emite una sentencia de mérito, corresponde a la misma Sala Especializada de Casación dictar una sentencia sustitutiva enmendando el error de la judicatura inferior, y de ser necesario, valorando correctamente la prueba que obra de autos*"[11]. En ese sentido, conforme se indicó, se casó la sentencia del Tribunal Distrital por incurrir en la causal quinta del artículo 3 de la Ley *ibídem*, por lo que el procedimiento que correspondía en función de la Ley de Casación era expedir una sentencia "*por el mérito de los hechos establecidos en la sentencia o auto"*. De tal manera que no correspondía un reenvío al Tribunal Distrital por parte de la Sala accionada.

26. Con respecto a la sentencia de mérito emitida, esta Corte observa que, tras transcribir gran parte de los argumentos de la sociedad accionante, realiza un recuento de los actos procesales de la acción de impugnación tributaria y de las excepciones planteadas por parte del SENAE. Posteriormente, en la sección 6.8. empiezan las consideraciones de la Sala accionada. Así, la Sala accionada indica que "[c]*onforme lo señalado en el punto 5.2.2.1 de este fallo, de acuerdo a la nulidad encontrada en el fallo recurrido, amparados en el Art. 76 número 7 letra l) de la* [CRE]*, se está procediendo a efectuar la sentencia de mérito correspondiente* […]". En suma, la Sala accionada analiza el oficio No. CAE-GDG-j-846-2007, sobre el cual concluye que aquel no constituye un acto administrativo[12].

---

[10] El artículo 16 de la Ley de Casación también indicaba que "*Cuando se trate de casación por la causal segunda del artículo 3, la Corte Suprema anulará el fallo y remitirá dentro de un término de cinco días el proceso al juez u órgano judicial al cual tocaría conocerlo en caso de recusación de quién pronunció la providencia casada, a fin de que conozca la causa desde el punto en que se produjo la nulidad, sustanciándolo con arreglo a derecho*".

[11] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1656-14-EP/20 de 15 de enero de 2020, párrs. 24-26.

[12] Al respecto, la Sala accionada indicó que "*por su naturaleza es inimpugnable en sede judicial, por cuanto no genera efectos jurídicos directos al administrado y se lo puede asimilar como la comunicación de diferencias, preventiva de sanción, etc. los cuales constituyen actos internos que no fueron dictados en relación a la gestión tributaria sino como en el caso que nos atañe del Oficio N° CAE-GDG-j-846-2007, fue emitido en respuesta a lo requerido por al actor, en función de su derecho de petición y por tanto no es aplicable la jurisdicción contenciosa tributaria, porque no constituye un acto que determine obligaciones tributarias o que establezca responsabilidades por las mismas o por las consecuencias que se deriven de relaciones jurídicas provenientes de la aplicación de leyes reglamentos o resoluciones de carácter interno. También se indica que el referido Oficio no cumple con lo dispuesto en el Art. 220 del Código Tributarlo, situación que confirma la imposibilidad de ser conocido y resuelto en sede judicial. En la especie, con base en los hechos por los que se trabó la litis y lo manifestado en líneas anteriores, esta Sala Especializada con sujeción a lo establecido en el Art. 273 del Código Tributario, observa de la revisión de los autos que la parte actora, presentó impugnación a un Oficio que no se enmarca en lo descrito en el Art 220 del Código Tributarlo, también, conforme obra del punto 6,6, de esta Resolución, el actor procesal no solicitó la práctica de ninguna prueba nueva distinta a la ya practicada en sede administrativa y por lo tanto, no justifica de manera adecuada los hechos que afirma en su demanda y que sustentan su pretensión, esto es que al impugnar solicita se declare la nulidad de pleno derecho de todos los actos administrativos expedidos y que se encuentran vinculados en una relación de antecedente y consecuente* […]. *Se deja en claro que el acto materia de la Impugnación que obra en la demanda del actor, no constituye ningún acto del cual se solicita se declare la nulidad de pleno derecho; es decir, el contribuyente ELECTROQUIL S.A., en una sola demanda y mediante la impugnación de un Oficio que no constituye acto administrativo, pretende dar de baja actos administrativos que al no haber sido*

27. En definitiva, se observa que la Sala hizo alusión a los elementos probatorios en su sentencia de mérito pero como se dejó determinado en el párrafo 22 *ut supra,* cuando la Corte Nacional de Justicia emite una sentencia de mérito, le corresponde dictar una sentencia sustitutiva enmendando el error de la judicatura inferior y, de ser necesario, valorar la prueba que obra de autos. En ese orden de ideas, de la decisión impugnada se observa que los jueces accionados actuaron de conformidad al trámite de la Ley de Casación y que, al considerar que el recurso de casación era procedente, realizaron mérito conforme la normativa referida. De tal forma que no se verifica una vulneración al procedimiento propio del recurso resuelto por la Sala accionada y no se identifica una vulneración en el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento contenido en el artículo 76.3 de la CRE.

4.2. Seguridad jurídica

28. El derecho a la seguridad jurídica está consagrado en el artículo 82 de la CRE en los siguientes términos: "*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".*

29. La primera alegación con respecto al derecho a la seguridad jurídica de Electroquil (*vid.* Párr. 18 *ut supra*) se refiere a una vulneración automática del derecho a la seguridad jurídica, como consecuencia de una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por el trámite propio de cada procedimiento. Esta Corte reconoce la estrecha relación existente entre el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por el trámite propio de cada procedimiento con el derecho a la seguridad jurídica, no obstante, cada derecho tiene su propio contenido y alcance. En el presente caso, Electroquil no explica cómo se habría producido esta violación, más allá de asumir que se produce automáticamente como consecuencia de la alegada violación del debido proceso en la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento. Toda vez que en la sección anterior la Corte no identificó una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento, no tiene elementos para determinar la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica con base en los fundamentos expuestos en este cargo.

30. En cuanto a la segunda alegación, la sociedad accionante considera que se ha vulnerado el derecho en cuestión porque no se ha aplicado jurisprudencia obligatoria emitida por la Corte Constitucional, según lo expuesto en el párrafo 14 *ut supra.* Electroquil hace referencia a varias sentencias de la Corte Constitucional que a su juicio la Sala accionada no consideró para tomar su decisión y hace énfasis en la sentencia 071-16-SEP-CC. Para el caso concreto, Electroquil indica que las

---

impugnados en su momento, estos adquirieron la calidad de firmeza y ejecutoriedad, pretendiendo así, confundir a la Sala juzgadora, con el pedido de declaratoria de nulidad de los mismos".

sentencias de esta Corte eran aplicables conforme al artículo 436 numerales 1 y 6 de la CRE[13].

31. Al respecto, si bien la sociedad accionante menciona una serie de sentencias, no expone las razones por las cuales debían ser aplicadas a su caso y de qué manera esto habría afectado su seguridad jurídica. En ese sentido esta Corte Constitucional considera que la sociedad accionante no esgrime argumentos específicos que permitan identificar una vulneración a la seguridad jurídica de las sentencias aludidas como inobservadas. Ahora bien, como se desprende del párrafo 30 *ut supra,* Electroquil en sus argumentos enfatiza en un supuesto incumplimiento del precedente de la sentencia 071-16-SEP-CC, por lo que esta Corte haciendo un esfuerzo razonable analizará al menos si la sentencia 071-16-SEP-CC ha sido inobservada.

32. Electroquil menciona en dos momentos en su demanda a la sentencia referida. En primer lugar, se refiere al voto salvado de la sentencia impugnada indicando que aquel voto se dictó "*cumpliendo con lo jurisprudencia de la Corte Constitucional No. 071-16-SEP-CC*" y en un segundo momento se refiere a que el derecho a la seguridad jurídica no debe ser analizado de forma aislada y que la Sala accionada presuntamente ha desbordado su análisis en la tramitación del recurso de casación.

33. Al revisar la sentencia 071-16-SEP-CC esta Corte observa que en aquel caso se consideró la observancia del ámbito de análisis de los jueces nacionales porque presuntamente valoraron prueba y calificaron los hechos de instancia y se analizó la presunta vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de juzgar con observancia del trámite propio de cada procedimiento y a la seguridad jurídica. Esta Corte también verifica que en aquel caso se alegaron las sentencias que mencionó Electroquil conforme el párrafo 14 *ut supra,* y en lo principal, en aquella decisión, la Corte Constitucional recordó que el recurso de casación es extraordinario y la importancia de que se observe el ámbito de su análisis el cual se contrae al análisis de legalidad de la sentencia en relación con los fundamentos aportados por las partes y que los jueces nacionales no deben "*valorar prueba y efectuar nuevos juicios respecto de los hechos que originaron el caso concreto* […]"[14]. En aquel caso, la Corte determinó que los jueces "*para analizar la sentencia del Tribunal, se refiere*[n] *a las circunstancias fácticas de la determinación tributaria efectuada por la Administración Tributaria*". En definitiva, la Corte Constitucional encontró que "*la Sala, lejos de analizar la aplicación normativa en la sentencia, se refiere al fondo del caso*" y que "*a través de un análisis que no correspondía* […] *declara la validez*

[13] Art. 436 CRE: "*La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: 1. Ser la máxima instancia de interpretación de la Constitución, de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado ecuatoriano, a través de sus dictámenes y sentencias. Sus decisiones tendrán carácter vinculante.* […] *6. Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión*".

[14] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 071-16-SEP-CC de 9 de marzo de 2016, pág. 10.

de los actos de fiscalización", concluyendo que la Sala accionada en aquel caso actuó como si fuera un Tribunal de apelación. En ese orden de ideas, declaró la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de observar el trámite propio de cada procedimiento.

34. Esta Corte observa que existen similitudes entre el presente caso y aquel resuelto por la sentencia 071-16-SEP-CC, sin embargo, los criterios vertidos por aquella sentencia, esto es, principalmente que la Corte Nacional de Justicia, al sustanciar un recurso de casación, está impedida de analizar prueba y los hechos de origen, fueron respetados en la sentencia impugnada puesto que, como se analizó en la sección previa, la Sala accionada en este caso, únicamente al corroborar que existía el vicio casacional procedió a dictar una sentencia de mérito. En ese sentido, se descarta la segunda alegación con relación al derecho a la seguridad jurídica y, en consecuencia se descarta, su vulneración.

5. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **No. 1803-16-EP**.

2. **Disponer** la devolución del expediente a la judicatura de origen.

36. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.03.24 10:57:30 -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 17 de marzo de 2021.- Lo certifico.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
Firmado digitalmente por CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS

Dra. Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

CASO Nro. 1803-16-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles veinticuatro 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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SALA DE ADMISIÓN
RESUMEN CAUSA No. 32-21-IN

En cumplimiento a lo dispuesto por la Sala de Admisión, mediante auto de 20 de mayo de 2021, y de conformidad con lo establecido en el artículo 80, numeral 2, literal e), de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se pone en conocimiento del público lo siguiente:

CAUSA: Acción pública de inconstitucionalidad.

LEGITIMADO ACTIVO:

Luis Javier Bustos Aguilar

CORREO ELECTRÓNICO:

ljbustosa@gmail.com

LEGITIMADOS PASIVOS: Presidencia de la Asamblea Nacional; Presidencia de la República; y, Procuraduría General del Estado.

NORMAS CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE VULNERADAS:

Artículo 3 numeral 1; artículo 11; artículo 66 numeral 4; y artículos 135, 136, 225, 227, 228, 229, 283, 284, 285, 286, 287, 292, 294, 295, 303, 368, y 369 de la Constitución de la República.

PRETENSIÓN JURÍDICA:

El accionante solicita a la Corte Constitucional: "la declaración de inconstitucionalidad por el fondo y por la forma, de la norma que se demanda, ya que claramente contraviene principios y derechos constitucionales."
Adicionalmente, el accionante solicita la suspensión provisional de la norma impugnada como inconstitucional.
De conformidad con lo dispuesto por la Sala de Admisión, publíquese este resumen de la demanda en el Registro Oficial y en el Portal Electrónico de la Corte Constitucional.

LO CERTIFICO.- Quito D.M., 21 de mayo del 2021.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
Secretaria General

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SALA DE ADMISIÓN
RESUMEN CAUSA No. 34-21-IN

En cumplimiento a lo dispuesto por la Sala de Admisión, mediante auto de 21 de mayo de 2021, y de conformidad con lo establecido en el artículo 80, numeral 2, literal e), de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se pone en conocimiento del público lo siguiente:

CAUSA: Acción pública de inconstitucionalidad.

LEGITIMADO ACTIVO:

Álvaro Mauricio Galarza Rodríguez, Procurador Judicial de la Directora General del IESS, María Zulima Espinosa Bowen.

CORREO ELECTRÓNICO:

alvaro.galarza@iess.gob.ec, galo.garcia@iess.gob.ec, jose.boada@iess.gob.ec, daniel.ruiz@iess.gob.ec, patrocinio@iess.gob.ec.

LEGITIMADOS PASIVOS: Presidencia de la Asamblea Nacional; Presidencia de la República; y, Procuraduría General del Estado.

NORMAS CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE VULNERADAS:

Por razones de forma: Artículos 136, 137, 287, y, 369 de la Constitución de la República. Por razones de fondo: artículo 3 numeral 1, artículo 11 numerales 2, 3, 4, 6, 8, 9, artículo 34, artículo 35, artículo 66 numeral 2 y 4, artículo 82, artículo 367, 368, 369, 370, 371, y 372 de la Constitución de la República.

PRETENSIÓN JURÍDICA:

El accionante solicita a la Corte Constitucional:

> "se declare mediante sentencia la inconstitucionalidad por la forma y por el fondo de las Disposiciones Reformatorias que reforman a la Ley de Seguridad Social SEGUNDA, TERCERA Y CUARTA de la LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 434 de 19 de abril de 2021, sin perjuicio de la atribución que el artículo 76.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional le otorga a la Corte, con la finalidad de que se efectúe un control integral.
>
> Conforme lo dispuesto en los artículos 5, 95, inciso primero y 96 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, solicitamos expresamente que se dé efecto retroactivo a la sentencia de inconstitucionalidad que sea emitida por el máximo órgano de administración e interpretación constitucional del Ecuador, por la grave afectación que produciría a la estabilidad, financiamiento y sostenimiento del fondo de IVM del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; no pudiendo permanecer dichas normas en el ordenamiento jurídico bajo ningún tipo de

interpretación por la grave afectación al no haber sido emitidas en base a estudios actuariales y financieros que aseguren la sostenibilidad del sistema.

Asimismo, en el evento que durante la tramitación de la presente demanda, las normas impugnadas sean derogadas y hayan producido efectos, solicitamos que se declare su inconstitucionalidad conforme lo dispone el artículo 76.8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional."

Adicionalmente, el accionante solicita la suspensión provisional de la norma impugnada como inconstitucional.

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

LO CERTIFICO.- Quito D.M., 21 de mayo del 2021.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
Secretaria General

Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta
DIRECTOR

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

www.registroficial.gob.ec

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

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

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