

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

42-18-EP/23 En el Caso No. 42-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 42-18-EP	3
125-18-EP/23 En el Caso No. 125-18-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección No. 125-18-EP	13
164-18-EP/23 En el Caso No. 164-18-EP Rechácese la acción extraordinaria de protección No. 164-18-EP	23
314-18-EP/23 En el Caso No. 314-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 314-18-EP	32
670-18-EP/23 En el Caso No. 670-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 670-18-EP	41
981-18-EP/23 En el Caso No. 981-18-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección No. 981-18-EP	59
1179-18-EP/23 En el Caso No. 1179-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección	66
1284-18-EP/23 En el Caso No. 1284-18-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 1284-18-EP presentada por el señor Miguel Ángel Rodríguez Peñarreta.....	82

	Págs.
2908-18-EP/23 En el Caso No. 2908-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 2908-18-EP.....	100
2422-19-EP/23 En el Caso No. 2422-19-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 2422-19-EP.....	125



Sentencia 42-18-EP/23
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 28 junio de 2023

CASO 42-18-EP

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

SENTENCIA 42-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo, dentro de una acción subjetiva, al determinar que no se configura el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes alegado por la entidad accionante, por cuanto la sentencia impugnada sí se pronunció respecto de los cargos relevantes presentados en el recurso de casación.

1. Antecedentes procesales

1. El 23 de marzo de 2000, Luis Homero Burbano Mejía, en calidad de representante legal del Colegio Nacional Experimental “24 de Mayo” (“**Colegio 24 de mayo**”), presentó un recurso subjetivo o de plena jurisdicción en contra del Acuerdo 99-01403 de 14 de octubre de 1999, que ratificó el Acuerdo¹ 0500-1724 de 25 de mayo de 1999, ambas decisiones emitidas por la Comisión Provincial de Prestaciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**Comisión del IESS o IESS**”).² El proceso fue signado con el número 17811-2013-0422.³
2. El 05 de agosto de 2014, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo 1 de Quito (“**Tribunal Contencioso Administrativo**”) declaró la nulidad del procedimiento administrativo, por falta de notificación del acto administrativo, a partir de fojas 74 del expediente, es decir, “desde la Notificación de pago de la glosa. número 05410.Z4.2717 de 15 de diciembre de 1998”. Respecto de esta decisión, el IESS interpuso recurso de casación.

¹ El Acuerdo fue ratificado por la Comisión Nacional de Apelaciones.

² A través del Acuerdo 0500-1724 de 25 de mayo de 1999, se impuso una glosa al Colegio 24 de mayo por encontrar inconsistencias respecto de los aportes pagados y fondos de reserva al IESS entre el periodo de enero de 1993 a julio de 1998. El valor de la glosa impuesta fue de 31'216,630 sucres.

³ Previamente el juicio fue signado con el número. 2013-0422.

3. El 04 de enero de 2016, la conjuera de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala Especializada**”) admitió a trámite el recurso.⁴
4. En sentencia de 20 de noviembre de 2017, la Sala Especializada resolvió no casar la sentencia recurrida al encontrar que existió una falta de notificación del acto administrativo que dio origen al procedimiento administrativo, lo que causó un gravamen irreparable al colegio 24 de mayo.
5. El 21 de diciembre de 2017, IESS (“**entidad accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Sala Especializada.
6. El 08 de febrero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción presentada y, por sorteo efectuado el 27 de febrero de 2018, la sustanciación correspondió a la entonces jueza constitucional Wendy Molina Andrade.
7. Posteriormente, una vez posesionada la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, le correspondió el conocimiento del presente caso. Por lo que, en auto de 24 de abril de 2023 avocó conocimiento y solicitó el informe de descargo a la autoridad judicial accionada.

2. 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**”).

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Pretensión y fundamentos de la acción

9. La entidad accionante alega que se vulneraron sus derechos constitucionales al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes, de motivación, el derecho al trabajo respecto al principio de irrenunciabilidad e

⁴ En esta instancia el número de proceso fue 17741-2014-0730.

intangibilidad de los derechos laborales y el principio de supremacía constitucional, reconocidos en los artículos 76 numerales 1 y 7 literal l), 326 numeral 2 y 3 y el artículo 424 de la CRE.

10. Sobre el cargo relacionado con la presunta vulneración de la garantía de motivación, la entidad accionante lo construye de forma conjunta con la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes. Para el efecto refiere que la sentencia de la Sala Especializada no tomó en cuenta normativa relacionada con la indebida aplicación del artículo 59 de la Ley Contencioso Administrativa, en consonancia con el artículo 95 de la Ley de Seguridad Social y los artículos 95 y 131 del Reglamento General de la Ley de Educación, es decir, criterios relevantes que presentó en su recurso de casación.
11. De igual forma indica que se vulnera la garantía de motivación debido a que la Sala Especializada no argumenta sobre “la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación”, lo que hace que la decisión impugnada carezca de lógica, razonabilidad y comprensibilidad.
12. En relación al cargo de la presunta vulneración del derecho al trabajo respecto al principio de irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos laborales, el IESS manifiesta que la decisión impugnada, al no tomar en cuenta esta norma constitucional, también se vulnera de forma directa el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.
13. Finalmente, en cuanto a la vulneración del principio de supremacía constitucional, la entidad accionante únicamente transcribe el contenido de la norma de la CRE.
14. Sobre la base de lo expuesto, la entidad accionante solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección, se declare la vulneración de los derechos constitucionales alegados; y, se deje sin efecto la decisión judicial impugnada.

3.2. Fundamentos de la Sala Especializada

15. El 09 de mayo de 2023, la Sala Especializada remitió su informe de descargo. En lo principal señalan que, la decisión impugnada

se encuentra debidamente motivada conforme los argumentos fácticos y jurídicos que en ella constan, y conforme la jurisdicción y la competencia que tenían en su momento la jueza y los jueces nacionales, que la suscribieron doctores Pablo Tinajero Delgado (ponente), Álvaro Ojeda Hidalgo, y; la Ab. Cynthia Guerrero, por los artículos 183 y 185 del Código Orgánico de la Función Judicial y el artículo 1 de la Ley de Casación.

16. Por todo lo expuesto, los actuales jueces que conforman la Sala Especializada, solicitan que la demanda presentada sea desestimada.⁵

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

17. En una sentencia de acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que estos dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁶
18. En relación con la presunta vulneración del principio de supremacía constitucional, esta Corte Constitucional debe precisar que, como ya ha manifestado en ocasiones previas,⁷ por sí solo no puede ser objeto de análisis vía acción extraordinaria de protección al no presentarse argumentos sobre el mismo que estén vinculados a derechos constitucionales puntuales; por tanto, se descarta su análisis.
19. En cuanto a la presunta vulneración del derecho al trabajo respecto al principio de irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos laborales, esta Corte Constitucional en la sentencia 282-13-JP/19, de 04 de septiembre de 2019, estableció que “la titularidad de los derechos recae en los individuos o colectivos, mas no en el Estado y sus distintos órganos”. En este sentido, este cargo no puede ser invocado por el IESS, pues el derecho al trabajo y la intangibilidad de los derechos laborales tiene como titulares exclusivamente a los individuos y no a las entidades, por consiguiente, tampoco procede su análisis.⁸
20. Ahora bien, dado que, tanto para el cargo de motivación como del derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, la entidad accionante refiere que se habrían vulnerado debido a que los jueces de la Sala

⁵Ver: http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhenBldGE6J2VzY3JpdG8nLCB1dWlkOidhMTNINGE5Yy00ZGY4LTQwYmMtYTQ1ZC1kZjc1OGVjZjgwOWQucGRmJ30=

⁶ De conformidad con lo establecido por esta Corte en la sentencia 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párrs. 17 y 18, una forma de analizar la existencia de un argumento mínimamente completo en una demanda de acción extraordinaria de protección es la verificación de que los cargos propuestos por el accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica).

⁷ Por ejemplo, ver: CCE, sentencias 742-13-EP/19, de 04 de diciembre de 2019, párr. 29; y, 838-14-EP/19, de 11 de diciembre de 2019, párr. 17, 1540-17-EP/22, de 01 de junio de 2022, párr. 16 y sentencia 927-16-EP/21, de 20 de enero de 2021, párr. 18

⁸ Ver también: CCE, sentencias 838-12-EP/19 y 1041-16-EP/21. Es importante precisar que en las referidas sentencias la Corte estableció que se podrían alegar derechos cuando se refieran a las entidades en su actividad definitoria, como la Defensoría del Pueblo, o el derecho a la propiedad pues es reconocida la propiedad pública y estatal en la Constitución.

Especializada no tomaron en cuenta criterios relevantes presentados en su recurso de casación, esta Corte, para evitar la reiteración argumental, lo resolverá a través del derecho al debido proceso en la garantía de motivación a través del siguiente problema jurídico: ¿Existe insuficiencia motivacional por incongruencia frente a las partes porque la Sala Especializada no se pronunció respecto a los argumentos relevantes presentados por la entidad accionante?

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿Existe insuficiencia motivacional por incongruencia frente a las partes porque la Sala Especializada no se pronunció respecto a los argumentos relevantes presentados por la entidad accionante?

21. El artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución prescribe que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho”.
22. Así, la Constitución exige que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una motivación *suficiente*, mediante una *estructura mínimamente completa*, tanto en lo normativo (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como de su aplicación a los hechos del caso), como en lo fáctico (justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso).⁹
23. Para el efecto, esta Corte ha identificado que cuando una argumentación jurídica no contiene esta estructura mínima, entonces adolece de una deficiencia motivacional como la (i) inexistencia, (ii) insuficiencia o (iii) apariencia de motivación. Respecto, concretamente a la apariencia de motivación, esta implica que, aunque una argumentación jurídica puede lucir suficiente, puede estar viciada por ser *incongruente* con el debate judicial. La Corte ha dicho que hay *incongruencia frente a las partes*,¹⁰ cuando se deja de contestar los argumentos relevantes;¹¹ es decir, aquellos argumentos

⁹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 57 y 61.

¹⁰ El término “*congruencia frente a las partes*” ha sido usado por esta Corte en las sentencias 751-15-EP/21 17 de marzo de 2021, párr. 72; y, 953-16-EP, 7 de julio de 2021, párr. 33.

¹¹ La congruencia frente a las partes es una congruencia argumentativa, alude a las respuestas que el juzgador debe dar a los argumentos (relevantes) de las partes. Este tipo de congruencia difiere de la congruencia procesal, según la cual, toda decisión (decisum) judicial debe aceptar o rechazar todas las pretensiones, es decir, los pedidos (petita) de las partes. La motivación del juzgador, entonces, debe ser argumentativamente congruente; mientras que su decisión debe ser procesalmente congruente (en este segundo sentido, las decisiones pueden ser ultrapetita o infrapetita); de ahí que solo la primera atañe a la garantía de la motivación (sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021). Esta Corte ha establecido que el derecho a la tutela judicial efectiva tiene tres componentes: “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” (sentencia 889-20-JP/21, Caso “Derecho al montepío, a la tutela judicial efectiva y juicio de

que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico. Para evaluar si la incidencia es o no significativa, es preciso atender al contexto del debate judicial y al estándar de suficiencia aplicable al caso concreto. Los argumentos de las partes son especialmente relevantes cuando apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador.¹²

- 24.** La entidad accionante sostiene que los jueces de la Sala Especializada no analizaron sus cargos relevantes relacionados con la procedencia de la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, así como la indebida aplicación del artículo 59 de la Ley Contencioso Administrativa, en consonancia con el artículo 95 de la Ley de Seguridad Social y de los artículos 95 y 131 del Reglamento General de la Ley de Educación. Es decir, cuestiona el hecho de que la Sala Especializada no tomó en cuenta argumentos relacionados con los vicios casacionales alegados y que fueron admitidos a trámite.
- 25.** Analizada la decisión impugnada, esta Corte, en primer lugar, encuentra que en el acápite 1.2 la Sala Especializada reconoce que el IESS “presentó un recurso de casación por las causales primera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación”. Luego en la sección 2.2 crea un problema jurídico en el que analiza la supuesta aplicación indebida del literal b) del artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, de los artículos 95 y 131 del Reglamento General de la Ley de Educación, y del numeral 12 del artículo 24 de la Constitución Política de 1998. En su análisis, la Sala Especializada realiza las siguientes consideraciones:

- 25.1** Inicia por establecer el contenido de cada una de las normas invocadas y luego las contrasta con el argumento presentado por la entidad recurrente en el escrito de casación, para lo cual cita lo siguiente:

En el fallo [sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo] se declara la nulidad de acuerdo al literal b) del Art. 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, desde la notificación de la glosa, que se dice que se lo ha realizado al Colector del Colegio y no al Rector, sin embargo hay que manifestar que tenía la obligación de informar al señor Rector y al Consejo Directivo del Colegio respecto a la glosa y de todo lo concerniente al estado económico y de la responsabilidad suya como autoridad del Colegio que es un Colector; [...] *En el supuesto no consentido, que hubiera existido algún error de forma en la notificación de la glosa, la sentencia tenía que aplicar el Art 169 de la Constitución de la República del Ecuador del 2008, que textualmente dice: ... No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades. En tal virtud, la sentencia de ninguna manera podía haber sacrificado*

coactiva”, de 10 de marzo de 2021, párr. 110). A la luz de esta estructura, la congruencia procesal, vulneraría –dependiendo del caso– el primer elemento de la tutela judicial efectiva (el derecho al acceso a la administración de justicia), mientras que la congruencia argumentativa vulnera siempre el debido proceso en la garantía de la motivación, es decir, el segundo de los elementos de la tutela judicial efectiva.

¹²CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 86-87.

la justicia por una supuesta omisión de formalidad, que argumenta (énfasis fuera del original).

25.2 Advierte que existió por parte de la entidad recurrente “una aceptación tácita de que hubo un error en la notificación de la glosa, al haber sido notificada al Colector del plantel educativo, en lugar de haber sido notificada al representante legal del Colegio ‘24 de Mayo’, que era su Rector”.

25.3 Indica las fojas en las cuales se encuentra la notificación realizada al colector de la institución educativa, así como otros documentos que demuestran que en efecto es el colector del Colegio 24 de mayo quien presenta la solicitud mediante la cual se solicitó se deje sin efecto la glosa impuesta. Así las cosas, determina que:

De los documentos citados y transcritos queda evidenciado con absoluta claridad que la glosa emitida en contra del colegio "24 de Mayo" jamás fue notificada al representante legal de la institución, a pesar de que el artículo 95 del Reglamento General de la Ley de Educación dispone que el Rector es la primera autoridad y el representante oficial del establecimiento, con lo que se devela además que dicho Rector jamás fue oportuna y debidamente informado de las acciones iniciadas en contra de la institución que representa. Ni la inspectora del IESS que elaboró los informes para la determinación de la glosa, ni la Comisión de Prestaciones, ni la Comisión Nacional de Apelaciones tomaron en cuenta que el artículo 131 del Reglamento General de la Ley de Educación enumera taxativamente las atribuciones del colector, sin que en dicha norma se le confiera atribución o facultad alguna al colector para impugnar las glosas que se establezcan en la institución en la que presta sus servicios. Es importante señalar que la notificación del acto administrativo al legitimado pasivo no es una mera formalidad como asegura el casacionista en su recurso, sino que se trata de una solemnidad sustancial cuya omisión acarrea la nulidad absoluta e insubsanable, ya que solo a través de la notificación el administrado puede ejercer su derecho a impugnar. En efecto, los actos administrativos para su plena validez deben ser notificados, y mientras no lo sean carecen de eficacia jurídica, es por ello que el artículo 29 de la Ley de Modernización del Estado dispone que las autoridades administrativas comunicarán al administrado las resoluciones que dicten, por el medio que consideren más rápido o expedito.

26. Por las razones expuestas, los jueces de la Sala Especializada concluyeron que el rector del colegio 24 de mayo no fue notificado con el contenido de la glosa que dio inicio al proceso de origen.

27. En cuanto a la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación,¹³ de la revisión de la decisión impugnada se encuentra que la Sala Especializada no se pronunció expresamente respecto de esta causal pues, al encontrar que existió una falta de

¹³ Ley de Casación. Art. 3 numeral 5: “Cuando la sentencia o auto no contuvieren los requisitos exigidos por la Ley o en su parte dispositiva se adoptan decisiones contradictorias o incompatibles”

notificación del acto administrativo que dio origen al procedimiento, la Sala Especializada precisó que “sin que sea necesario analizar las demás causales alegadas por el recurrente [...] rechaza el recurso de casación interpuesto por la Procuradora Judicial del Director General del IESS, y en consecuencia no casa la sentencia emitida el 5 de agosto de 2014”.

- 28.** Esta Corte Constitucional, en casos previos,¹⁴ ha determinado que los cargos relevantes para la configuración del vicio de incongruencia en una sentencia de casación implican que la decisión se debe pronunciar sobre todos los vicios casacionales admitidos a trámite. No obstante, en el presente caso, se evidencia que los jueces de la Sala Especializada determinaron que aquello no era necesario, pues, después de examinar la decisión de instancia y verificar la falta de notificación de la glosa al rector del Colegio 24 de mayo, “el recurso interpuesto no puede prosperar”.
- 29.** Es así que la Sala Especializada estableció que el Tribunal Contencioso Administrativo, al emitir la sentencia recurrida, aplicó de forma correcta el literal b) del artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, los artículos 95 y 131 del Reglamento General de la Ley de Educación, y el numeral 12 del artículo 24 de la Constitución Política de 1998, y consideró que, ante todo ello, era irrelevante analizar las demás causales alegadas por el recurrente. En consecuencia, dadas las particularidades del caso, esta Corte no considera que la falta de pronunciamiento expreso sobre la causal quinta constituya una transgresión a la garantía de motivación; siendo esta Corte Constitucional deferente con el análisis realizado por la Corte Nacional de Justicia.
- 30.** En virtud de todo lo expuesto, se descarta una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación; sin que corresponda a este Organismo Constitucional pronunciarse sobre la correcta o incorrecta aplicación de las normas por parte de la justicia ordinaria.

6. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección *42-18-EP*.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgador de origen.

¹⁴ Ver: CCE, sentencias 75-16-EP/21, 787-14-EP/20 y 1888-17-EP/23.

3. Notifíquese y archívese.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL
PONCE

Firmado digitalmente por CARMEN FAVIOLA CORRAL PONCE

Carmen Corral Ponce

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, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 28 de junio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

004218EP-598b5



Caso Nro. 0042-18-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 125-18-EP/23
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 28 de junio de 2023

CASO 125-18-EP

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

SENTENCIA 125-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional analiza y resuelve rechazar la acción extraordinaria de protección presentada en contra del auto dictado el 6 de noviembre de 2017 por la Unidad Judicial con sede en el cantón Tena, dentro del juicio número 15301-2010-0218, por no ser objeto de dicha garantía.

1. Antecedentes y procedimiento

1. El 30 de abril de 2010, el señor Segundo Ángel Grijalva Villacís, por sus propios derechos, presentó una demanda ejecutiva en contra de los señores Luis Alberto Huilcapi Moreira y Mariana de Jesús Moreira Muñoz.¹ La causa fue signada con el número 218-2010-M.²
2. El 1 de agosto de 2014, el juez Primero de lo Civil con sede en el cantón Tena, provincia de Napo (en adelante la “**Unidad Judicial**”), resolvió aceptar la demanda y dispuso que los demandados paguen inmediatamente al actor la suma de US\$5,000.00, correspondiente al importe de la letra de cambio, más los intereses a razón de 18% anual desde su emisión, esto es, a partir del 1 de abril de 2009 hasta la total cancelación de la obligación.
3. Mediante escrito de 19 de septiembre de 2014, el señor Luis Alberto Huilcapi Moreira señaló que dentro del juicio ejecutivo se llegó a un acuerdo de pago en la audiencia de conciliación, cumpliéndose con la transferencia que se hizo “por el Banco Pichincha, en la cual designe (sic) como mi nuevo abogado patrocinador al Ab. (sic) Pedro Cuadrado Gualli, con su respectivo casillero judicial, este juicio existe sentencia ejecutoriada, sin haber notificado en algún momento a mi abogado defensor ni físicamente con providencia ni por correo electrónico, por lo que se revisó el proceso

¹ El señor Segundo Ángel Grijalva Villacís demandó a los señores Luis Alberto Huilcapi Moreira y Mariana de Jesús Moreira Muñoz en sus calidades de deudor principal y garante de la letra de cambio suscrita por la cantidad de US\$5,000.00, respectivamente.

² Actualmente, la causa consta signada con el número 15301-2010-0218.

y efectivamente jamás fui notificado a ningún casillero”; y, en consecuencia, solicitó la nulidad de todo lo actuado desde foja 66 del expediente de instancia.

4. Mediante auto de 13 de julio de 2015, la jueza de la Unidad Judicial³ indicó, en el literal c), que de la revisión del proceso se había verificado la falta de notificación de la sentencia al señor Luis Alberto Huilcapi Moreira, por lo que dispuso la notificación de la referida decisión al demandado para que surta los efectos legales correspondientes.
5. El 7 de marzo de 2017, el señor Luis Alberto Huilcapi Moreira interpuso recurso de apelación indicando: “toda vez que hasta la presente fecha no se notifica con la Ilegal Sentencia dictada dentro de la presente causa, me apresuro a interponer recurso de apelación, para ante Única Sala de la Corte Provincial de Justicia de Napo” y designó como nuevo abogado defensor al señor José Chuindra.
6. Mediante auto de 10 de marzo de 2017, la jueza de la Unidad Judicial señaló, en lo principal que: “1) la sentencia se encuentra legalmente notificada como se podrá apreciar (sic) a fojas 83 del proceso, por lo que no hay nada que tratar sobre este tema, mucho menos procede su infundado recurso de apelación, le invito a revisar minuciosamente el proceso”.
7. Mediante escrito de 7 de junio de 2017, el señor Luis Alberto Huilcapi Moreira solicitó que por intermedio de secretaría se sienta razón en la que conste la fecha y hora que se notificó la sentencia en la casilla electrónica señalada por su abogado defensor.
8. Mediante auto de 20 de junio de 2017, la jueza de la Unidad Judicial señaló que la notificación de la sentencia ya fue aclarada “en el decreto inmediato anterior”, por lo que hizo un llamado de atención al compareciente y a su abogado defensor, por faltar al principio de buena fe y lealtad procesal con la presentación de escritos que tienden a retardar indebidamente el progreso de ejecución de la sentencia. En consecuencia, rechazó la petición por “inoportuna e improcedente”.
9. El 23 de junio de 2017, el señor Luis Alberto Huilcapi Moreira interpuso recurso de revocatoria contra el auto detallado *ut supra*.
10. Mediante auto de 4 de julio de 2017, la jueza de la Unidad Judicial expresó textualmente:

³ Jueza titular de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Tena, nombrada por la Corte Provincial de Justicia de Napo, mediante acción de personal número 1115-DNTH-2015-PK, de 24 de febrero de 2015, resolución número 24-2015 de 18 de febrero de 2015.

ante la insistencia le hago notar claramente que la razón aludida (fj. 83) señala que la copia de la sentencia fue notificada físicamente en el casillero judicial n° 74, pues entérese que las razones no se notifican automáticamente a los correos electrónicos como sucede con los decretos, aclarado esto presumo que el compareciente y su abogado defensor no continuarán insistiendo con escritos inoficiosos.

11. El 27 de septiembre de 2017, el demandado solicitó que “se declare la nulidad del proceso”, por cuanto no se han notificado las actuaciones de la causa a partir de la foja 60, dejándolo -según indicó- en indefensión. Dicha petición fue negada mediante auto de 28 de septiembre de 2017, en el siguiente sentido: “si alega la nulidad del proceso, proceda conforme la ley establece”.
12. El 2 de octubre de 2017, el demandado interpuso recurso de apelación contra el auto que negó el pedido de nulidad. Aquello fue negado por improcedente, mediante auto de 18 de octubre de 2017.
13. El 23 de octubre de 2017, el demandado interpuso recurso de hecho, el cual fue negado mediante auto de 6 de noviembre de 2017 por improcedente.⁴
14. El 5 de diciembre de 2017, el señor Luis Alberto Huilcapi Moreira presentó acción extraordinaria de protección contra el auto dictado el 6 de noviembre de 2017 por la jueza de la Unidad Judicial de lo Civil.
15. El 12 de abril de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional,⁵ resolvió admitir a trámite la causa signada con el número 125-18-EP.
16. Una vez efectuado el sorteo por el Pleno de la Corte Constitucional, le correspondió la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, quien, en

⁴ La jueza señaló textualmente:

1) El compareciente ha estado alegando la nulidad del proceso, y he sido clara en mencionar que proceda conforme el Código de Procedimiento Civil, si aparentemente conocía de los fallos de triple reiteración, no estaría presentando peticiones erradas, sino que se limitaría a actuar conforme la ley (sic) de faculta. 2) El actual defensor del compareciente, no fue quien recibió la notificación de la sentencia el día 13 de julio del 2015. Tal es el caso que desde esa fecha se continuó con toda normalidad la ejecución de la sentencia (mandamiento de ejecución), hasta el día martes 07 de marzo del 2017, en que el Dr. José Chuindra alega falta de notificación de la misma, es decir, aproximadamente a los DOS AÑOS, pretende refutar las actuaciones judiciales de esta Judicatura, desconociendo algo que él nunca recibió, pues su casilla judicial es diferente a la de su antecesor Ab. Pedro Cuadrado, quien desde el 13 de julio de 2015 fue notificado con todas las actuaciones judiciales y nunca alegó ninguna anomalía (Ver proceso). 3) con todo lo expuesto y lo que el proceso revela por sí solo, he negado el recurso de apelación por ser improcedente a estas alturas de la ejecución de la sentencia, en consecuencia también es improcedente el recurso de hecho planteado en el escrito que se provee. 4) *Se conmina a la defensa técnica a actuar con lealtad procesal y presentar escritos conforme a derecho.*

⁵ El Tribunal de la Sala de Admisión estuvo conformado por las ex juezas constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza y el ex juez constitucional Francisco Butiñá Martínez.

atención al orden cronológico de despacho de causas, mediante providencia de 31 de enero de 2023 avocó conocimiento y solicitó a la autoridad judicial demandada que emita su correspondiente informe de descargo.

2. Competencia

- 17.** El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución y 58 y 191 número 2 letra d) de la LOGJCC.

3. Acto jurisdiccional impugnado

- 18.** Del apartado IV de la demanda de acción extraordinaria de protección se evidencia que el accionante impugna el auto dictado el 6 de noviembre de 2017 por la jueza de la Unidad Judicial con sede en el cantón Tena, provincia de Napo, referido a párrafo 13 *supra*.

4. Fundamentos de las partes

4.1. Fundamentos de la acción y pretensión

- 19.** El accionante alega que se vulneró su derecho al debido proceso en las garantías de: i) no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado de procedimiento; ii) motivación; y, iii) recurrir el fallo (art. 76, numeral 7, literales a, l y m de la Constitución, respectivamente); y, el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 75 de la Constitución).
- 20.** Para tal efecto, señala que a fojas 60 del expediente consta el escrito que presentó dentro del proceso, mediante el cual designaba a su abogado defensor, casillero judicial y domicilio electrónico, con el objeto de ser notificado de todas las actuaciones que se realizaran en la causa. No obstante, indica, nunca habría sido notificado con el auto de 14 de julio de 2014 ni con la sentencia de 01 de agosto de 2017, que consta a fojas 76 del proceso.
- 21.** Sostiene que la falta de notificación de la sentencia acarrea la nulidad conforme lo disponen los artículos 344 y 346 numeral 6 del Código de Procedimiento Civil, por tal motivo interpuso recurso de apelación contra la negativa de pedido de nulidad y, posteriormente, interpuso el recurso de hecho que fue negado mediante auto de 6 de noviembre de 2017.

22. El accionante hace referencia a las sentencias constitucionales 032-10-SEP-CC y 027-09-SEP-CC y alega que, al no haber sido notificado con la sentencia y varias actuaciones judiciales, se le privó del derecho a la defensa y a recurrir el fallo. Agrega que, el auto de 6 de noviembre de 2017 “se encuentra sin motivación alguna”.
23. Finalmente, como pretensión solicita que se declare la vulneración de derechos alegada y la nulidad de todo el proceso, hasta la notificación “en legal y debida forma con la sentencia, con la condena de pago de daños y perjuicios, es decir, una reparación integral de mis derechos”.

4.2. Posición de la autoridad judicial accionada

24. Mediante escrito de 08 de febrero de 2023, Mercedes Aide Jumbo Jumbo, jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Tena, presentó su informe indicando, en lo principal, lo siguiente:

La causa (...) por reasignación (...), fue puesta en mi conocimiento con fecha lunes 13 de julio del 2015; (...) se había dictado una sentencia con fecha (...) 01 de agosto del 2014 (...) la misma que se había notificado a la madre del señor Luis Huilcapi Moreira, más no a su hijo Luis Alberto Huilcapi Moreira; razón por la que mediante auto de fecha lunes 13 de julio del 2015 (...), se proveyeron los escritos pendientes de despacho del abogado Pedro Cuadrado quien a esa fecha era defensor técnico del accionado Luis Huilcapi Moreira y dispuso se le notifique con la sentencia en el casillero judicial 74 a efecto de que surtan los efectos legales consiguientes, es así que a fojas 83 con fecha 13 de julio del 2015 (...) consta la razón de la actuaria sobre la notificación con la sentencia al accionado (...), la notificación se hace en el casillero judicial 74 que correspondía a su defensor técnico Ab. Pedro Cuadrado Gualli con matrícula 15-2013-3 F.A, quien no interpuso recurso de apelación vertical ni horizontal en beneficio de su defendido dentro de los tres días subsiguientes a la notificación conforme lo establecía el Art. 306 del Código de Procedimiento Civil vigente en esa causa.

Aproximadamente a los dos años de haber recibido la notificación de que se ha dictado sentencia en esta causa, con fecha 7 de marzo del 2017 (...), el accionado designa nueva defensa técnica y bajo el argumento de que no se le ha notificado con la sentencia pretendía nulidad del proceso, el accionado ni su defensa técnica toman en cuenta que en el proceso existe una sentencia ejecutoriada, que fue notificado de ésta en el casillero judicial de su defensor Ab. Pedro Cuadrado Gualli, con fecha 13 de julio del 2015 (...), que tuvo tres días para apelar de la misma, conforme lo establecía el Art. 306 del Código de Procedimiento Civil vigente al tiempo de sustanciación de la causa, se le indicó que no es procedente su petición de nulidad de proceso en la causa 15301-2010-0218 porque había una sentencia, que si consideraba que el proceso debía declararse nulo, su petición requería un acto propositivo por cuerda separada.

En cuanto se refiere al recurso de apelación y de hecho, no se aceptó la petición, por cuanto la interposición de estos era extemporánea, se aplicó el Art. 367.2 del Código de

Procedimiento Civil, que dice que se deniega la petición cuando el recurso de apelación y el mismo de hecho no se hubiesen interpuesto dentro del término legal.

5. Análisis constitucional

5.1. Cuestión previa

25. Mediante sentencia 037-16-SEP-CC, la Corte Constitucional fijó, en función del principio de preclusión, que los requisitos de admisibilidad no podían ser revisados en una etapa posterior a la admisión de la causa.⁶
26. No obstante, este mismo Organismo mediante precedente constitucional 154-12-EP/19, estableció una excepción a la regla de preclusión referida en el párrafo que antecede, en el sentido de que la Corte Constitucional pueda verificar, después de ser admitida la causa, si la decisión impugnada es objeto de acción extraordinaria de protección.⁷
27. En el presente caso, el accionante ha impugnado expresamente el auto dictado el 06 de noviembre de 2017 por la jueza de la Unidad Judicial con sede en el cantón Tena. Por tal motivo, previo a analizar la presunta vulneración de derechos constitucionales alegado por el accionante, corresponde verificar el siguiente problema jurídico:

¿El auto dictado el 6 de noviembre de 2017 por la jueza de la Unidad Judicial con sede en el cantón Tena es objeto de acción extraordinaria de protección?

28. El artículo 94 de la Constitución dispone 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 (...)”. Por su parte, el artículo 58 de la LOGJCC dispone que: “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 haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución”.

⁶ CCE, sentencia 037-16-SEP-CC de 3 de febrero de 2016, párr. 32, dispuso:

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

⁷ CCE, sentencia 154-12-EP/19 de 20 de agosto de 2019, párr. 52, estableció: “... si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia (...) la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso”.

29. En el presente caso, el accionante ha impugnado el auto dictado el 06 de noviembre de 2017 por la jueza de la Unidad Judicial con sede en el cantón Tena, provincia de Napo que resolvió negar el recurso de hecho interpuesto por el accionante.

30. Este Organismo ha definido, mediante precedente jurisprudencial, que 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.⁸

31. En este marco, esta Corte verifica que el auto, objeto de la presente acción extraordinaria de protección, no puso fin al proceso, por lo tanto, no es un auto definitivo.

32. Respecto al primer supuesto, esta Corte observa que el auto no se pronunció sobre la materialidad de las pretensiones del juicio ejecutivo, sino únicamente acerca de la procedencia del recurso de hecho contra la negativa del recurso de apelación, que a su vez fue interpuesta contra la solicitud de nulidad a partir de la actuación a foja 60 del expediente. Por ello, el auto impugnado proviene de un recurso inoficioso interpuesto por el accionante, en la medida en que ninguna norma vigente preveía la posibilidad de su interposición, esto es, orientada a que el órgano jerárquico superior resuelva el pedido de nulidad de las actuaciones judiciales, una vez que la jueza de la Unidad Judicial negó el pedido de revocatoria y el recurso de apelación solicitado por el accionante -dos años después- contra la sentencia dictada y notificada por primera ocasión el 1 de agosto de 2014 y por segunda ocasión el 13 de julio de 2015.

33. Sobre el segundo presupuesto, este Organismo observa que el auto impugnado no impidió la continuación de la causa, pues este ya había finalizado con la sentencia dictada el 1 de agosto de 2014.

34. Así también, la Corte Constitucional ha considerado que, excepcionalmente y cuando de oficio lo considere procedente, podrán ser objeto de acción extraordinaria de protección los autos que, pese a no poner fin al proceso, causen gravamen irreparable. Respecto a gravamen irreparable, este Organismo ha precisado que “[es] aquel que

⁸ CCE, sentencia 154-12-EP/19 de 20 de agosto de 2019, párr. 44.

genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal”.⁹

35. Una vez efectuado el análisis, esta Corte verifica que, el auto impugnado no pudo generar gravamen irreparable, debido a que no modificó la situación jurídica del accionante porque esta fue determinada en la sentencia dictada el 1 de agosto de 2014 por la Unidad Judicial. Adicionalmente, esta Corte ha manifestado que en los juicios ejecutivos corresponde impugnar la decisión en juicio ordinario y por cuerda separada, bajo los lineamientos establecidos en el artículo 448 del Código de Procedimiento Civil,¹⁰ vigente a la época de la sustanciación de la causa. De manera que, el accionante tenía disponible otro mecanismo procesal previsto en la normativa, para la reparación de sus derechos ante una eventual vulneración.
36. En este orden de ideas, la Corte Constitucional ha sostenido en reiteradas ocasiones que los autos que niegan recursos inoficiosos no son objeto de acción extraordinaria de protección y no tienen la potencialidad de causar gravamen irreparable.¹¹
37. En consecuencia, el auto dictado el 6 de noviembre de 2017 por la jueza de la Unidad Judicial con sede en el cantón Tena, provincia de Napo, no es objeto de acción extraordinaria de protección.

6. Decisión

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

1. Rechazar por improcedente la acción extraordinaria de protección 125-18-EP.
2. Disponer el archivo de la causa y la devolución del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese, cúmplase y archívese.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL
PONCE

Firmado
digitalmente por
CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE

Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

⁹ CCE, sentencia 154-12-EP/19 de 20 de agosto de 2019, párr. 45.

¹⁰ CCE, sentencia 266-13-EP/20 de 22 de enero de 2020, párr. 26.

¹¹ CCE, sentencia 77-14-EP/21, de 08 de enero de 2021, párr. 23.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 28 de junio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

012518EP-5976a



Caso Nro. 0125-18-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 164-18-EP/23
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 28 de junio de 2023

CASO 164-18-EP

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

SENTENCIA 164-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional, en aplicación de una de las excepciones a la regla de la preclusión, rechaza la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia y un auto que negó un recurso de casación, emitidos por una corte provincial, dentro de un proceso de daños y perjuicios seguido en contra del Estado. La Corte toma la decisión al concluir que la entidad accionante no agotó los recursos disponibles.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales relevantes

1. El 22 de octubre de 2009, Luis Enrique Quilumba Defaz presentó una demanda por daños y perjuicios en contra de la Empresa Pública Corporación Nacional de Electricidad Regional Esmeraldas, actualmente Empresa Eléctrica Pública Estratégica Corporación Nacional de Electricidad CNEL EP (“CNEL”).¹ El proceso fue signado con el número 08304-2009-0245 y recayó en el juez del Juzgado Cuarto de lo Civil y Mercantil de Eloy Alfaro (“Juez”).² El 25 de octubre de 2013, el Juez emitió sentencia en la que declaró con lugar la demanda y dispuso que CNEL pague a Luis Enrique Quilumba Defaz el valor de US\$ 194.602,00 por concepto de daños y perjuicios.
2. El 1 de noviembre de 2013, CNEL interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia emitida por el Juez.³ Mediante auto de 4 de noviembre de 2013, el Juez negó

¹ Alegó que la construcción de una línea de transmisión eléctrica que pasaba por el centro de una propiedad que había poseído por más de 30 años causó daños irreversibles a sus cultivos, por lo que solicitó una indemnización por tales daños.

² Actualmente corresponde con la Unidad Judicial Multicompetente con sede en la parroquia Valdez del cantón Eloy Alfaro, provincia de Esmeraldas.

³ En el escrito consta: “por estar dentro del término para apelar y haberseme notificado recién el día martes 29 de octubre del 2013, a las 18h30, a través del señor Marco Burgos, trabajador de CNEL EP Unidad de Negocio Esmeraldas, quien a su vez recibió el documento del señor REINALDO ZAMORA QUIÑÓNEZ, debo indicar señor Juez, que el señor Juez encargado que emitió la sentencia tiene un proceso de reclamación en Defensoría del Pueblo en contra de CNEL EP Unidad de Negocio Esmeraldas y por lo tanto en base a la norma debió inhibirse de conocer la causa. Por lo expuesto y al no haber sido debidamente notificado Apelo ante el Superior para hacer valer mis derechos” (énfasis del original).

el recurso de apelación por extemporáneo. Posteriormente, el 8 de noviembre de 2013 ingresó al expediente un escrito con una supuesta fecha de presentación de 30 de octubre de 2013 en el que CNEL interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia emitida por el Juez.⁴ Mediante auto de 19 de diciembre de 2013, el Juez declaró la nulidad de todo lo actuado a partir del 31 de octubre de 2013 en vista de que: i) consideró que CNEL había interpuesto recurso de apelación oportunamente teniendo en cuenta el escrito de 30 de octubre de 2013; y, ii) que el proceso debía ser elevado a la autoridad superior en consulta obligatoria debido a que la sentencia de primera instancia fue adversa al Estado. En este contexto, el proceso fue enviado a la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas (“Sala”).

3. El 25 de julio de 2017,⁵ la Sala emitió sentencia en la que: i) consideró que CNEL no había interpuesto recurso de apelación oportunamente y, con un acto de mala fe, indujo al Juez para que cometiera un error;⁶ y, ii) ratificó la sentencia de primera instancia luego de resolver la consulta de carácter obligatoria de conformidad con el artículo 337 del Código de Procedimiento Civil.⁷ CNEL interpuso recurso de ampliación. Mediante auto de 4 de septiembre de 2017, la Sala negó el recurso de ampliación.⁸

El escrito fue presentado por Jesús Benjamín Lemos Pacheco, en calidad de administrador de CNEL, y por el abogado Jorge Sempértegui Vanegas.

⁴ El escrito fue presentado por el mismo funcionario de CNEL y el abogado que presentaron el escrito de 1 de noviembre de 2013.

⁵ En esta fase, el proceso fue signado con el número 08101-2014-0262.

⁶ Al respecto, consideró: “de forma por demás inexplicable, la empresa pública demandada hace aparecer y agrega al expediente con escrito de fecha 8 de noviembre del 2013, las 13h58, un supuesto ‘escrito de apelación presentado con fecha 30 de octubre del 2013, a las 12h30’, el cual ENTRA EN DIRECTA CONTRAPOSICIÓN CON SU ANTERIOR ESCRITO de fecha 1 de noviembre del 2013, a las 15h03, citado en el numeral 3.9., lo que lleva a este Tribunal a formarse el criterio de que se manipuló en forma por demás descarada un documento pretendiéndolo hacer pasar por válidamente presentado en el término oportuno, cuando la realidad es que afirmó que no fue notificado a tiempo y era por ello que interponía el recurso con esa fecha 1 de noviembre del 2013, situación que atenta contra el principio de buena fe procesal y lo que es más llevando la presentación de este ‘supuesto escrito’ a que el juzgador del primer nivel declare una nulidad atendiendo el interés del ente demandado lo cual este Tribunal está encargado de corregir” (énfasis del original).

⁷ CPC: “Art. 337.- Si las partes renunciaren la apelación durante el pleito, los jueces no concederán ningún recurso. Las instituciones del Estado en ningún caso pueden renunciar a la apelación. Las sentencias judiciales adversas a las instituciones del Estado se elevarán en consulta a la respectiva corte superior, aunque las partes no recurran. En la consulta se procederá como en los casos de apelación y, respecto de ellas no se aplicarán las disposiciones relativas a la deserción de recurso”.

⁸ La Sala argumentó: “esta Sala, determina que al emitir su resolución, lo hizo principalmente absolviendo la consulta que por ley estamos obligados a hacerlo respecto de estos casos y al analizar la sentencia de primer nivel, se encontró que la Empresa Pública de modo alguno pudo demostrar que NO CAUSÓ DAÑOS Y PERJUICIOS en la propiedad del demandante; además de pronunciarnos sobre la ilegalidad cometida por el juzgador del primer nivel al declarar una nulidad procesal ante la evidencia declarada de que no se recurrió del fallo en tiempo oportuno, por tanto, la Empresa Pública, no tiene derecho a ser tomada en cuenta con un recurso extemporáneo, en vista de aquello, se niega la solicitud de ampliación presentada en virtud de que la resolución de esta instancia, absuelve básicamente la consulta obligatoria, desechando en consecuencia el recurso de apelación indebidamente concedido por extemporáneo” (énfasis del original).

4. Posteriormente, en contra de la sentencia emitida por la Sala, tanto CNEL como la Procuraduría General del Estado interpusieron recurso de casación. Mediante auto de 27 de septiembre de 2017, la Sala negó los recursos de casación.⁹ En contra de esta decisión, CNEL interpuso recurso de revocatoria. Mediante auto de 10 de octubre de 2017, la Sala negó el recurso de revocatoria.¹⁰ El 1 de noviembre de 2017, CNEL (“**entidad accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 25 de julio de 2017 (“**sentencia impugnada**”) y los autos de 4 y 27 de septiembre de 2017, emitidos por la Sala.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. Mediante auto de 1 de marzo de 2018, la Sala de Admisión, conformada por las entonces juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra y Marien Segura Reascos y el entonces juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, le concedió a la entidad accionante el término de 5 días para que complete la demanda. El 15 de marzo de 2018, la entidad accionante presentó un escrito en el que completó la demanda.
6. Mediante auto de 19 de junio de 2018, la Sala de Admisión, conformada por las entonces juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Wendy Molina Andrade y Roxana Silva Chicaíza, resolvió admitir a trámite la acción extraordinaria de protección.
7. El 12 de noviembre de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional sorteó la sustanciación de la presente causa a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
8. Mediante auto de 18 de mayo de 2023, de acuerdo con el orden cronológico para la sustanciación de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y concedió el término de cinco días a la Sala para que presente un informe, debidamente motivado, acerca de los argumentos planteados en la acción extraordinaria de protección. El informe requerido no fue presentado dentro del término concedido.

⁹ La Sala consideró: “al encontrarse que NO EXISTE LEGITIMACIÓN del RECURSO DE CASACIÓN por cuanto, tanto la empresa pública demanda [sic] como la Procuraduría General del Estado no apelaron de la sentencia en tiempo oportuno, se lo niega” (énfasis del original).

¹⁰ La Sala señaló: “se considera necesario establecer de forma clara y meridiana que la empresa pública no interpuso a tiempo el recurso de apelación en el primer nivel, eso ha quedado plenamente analizado en la sentencia emitida por este Tribunal, donde se identificó que el juzgador de la Unidad de origen en forma IMPROCEDENTE, ARBITRARIA e ILEGAL declaró una nulidad procesal con el objeto de favorecer en forma indebida a la Empresa Pública Estratégica CORPORACIÓN NACIONAL DE ELECTRICIDAD CNEL EP, concediéndole un recurso de apelación extemporáneo” (énfasis del original).

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 artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**Constitución**”) y 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

10. La entidad accionante alega la vulneración de sus derechos: i) a la seguridad jurídica; y, ii) al debido proceso en las garantías de ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente, de motivación y de recurrir; reconocidos en los artículos 82 y 76 numeral 7 literales k), l) y m), respectivamente.
11. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, únicamente indica que la Sala, en la sentencia impugnada, habría vulnerado este derecho.
12. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente, indica que fue juzgada a través de un proceso verbal sumario y que esta es una vía distinta a aquella prevista por la ley y la Constitución.
13. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, alega un presunto vicio de incongruencia frente a las partes en cuanto la Sala no se habría pronunciado acerca de su competencia, en la sentencia impugnada, tomando en cuenta los argumentos de la entidad accionante al respecto.
14. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir, desarrollado en su escrito en el que completa y aclara la demanda, indica que el Juez habría concedido el recurso de apelación por haberse interpuesto oportunamente y, posteriormente, la Sala habría negado el recurso de casación al considerar que el recurso de apelación no fue interpuesto oportunamente.
15. Como pretensión, solicita que se deje sin efecto las decisiones impugnadas.

4. Cuestión previa

16. La Corte Constitucional, en la sentencia 037-16-SEP-CC, estableció el precedente según el cual, en función del principio de preclusión, los requisitos de admisibilidad no pueden ser revisados en una etapa posterior a la admisión de la causa.¹¹
17. Sin embargo, este Organismo, en la sentencia 1944-12-EP/19, estableció una excepción a la regla creada por el precedente descrito en el párrafo anterior. La excepción permite que la Corte Constitucional pueda verificar, incluso al momento de resolver, que se hayan agotado todos los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable salvo que el legitimado activo haya demostrado que tales recursos eran ineficaces, inapropiados o que su falta de interposición no fuera producto de su negligencia.¹²
18. En consecuencia, previo a pronunciarse sobre el fondo de la acción extraordinaria de protección, corresponde a esta Corte pronunciarse acerca del agotamiento de recursos. Esto, teniendo en cuenta, además, que la entidad accionante no presenta argumentos claros enfocados a cuestionar la decisión de la Sala acerca de la extemporaneidad del recurso de apelación. Para ello, la Corte se plantea el siguiente problema jurídico: ¿La entidad accionante agotó todos los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable que sean eficaces o su falta de interposición no fue producto de la negligencia de la entidad accionante?
19. A continuación, se presenta el análisis y la respuesta al problema jurídico planteado.

4.1. ¿La entidad accionante agotó todos los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable que sean eficaces o su falta de interposición no fue producto de la negligencia de la entidad accionante?

20. El artículo 94 de la Constitución establece que la acción extraordinaria de protección “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”.

¹¹ Al respecto, la Corte consideró: “Una vez que la Sala de Admisión ha admitido a trámite una acción extraordinaria de protección, y por tanto se ha superado la fase de admisión, el Pleno de la Corte Constitucional en la fase de procedibilidad deberá dictar sentencia en la cual se analice el fondo del asunto, esto es se verifique la vulneración de derechos en la decisión judicial impugnada, sin que pueda volver a analizar los presupuestos de admisibilidad ya superados en la primera fase de esta acción”. (CCE, sentencia 037-16-SEP-CC, 3 de febrero de 2016, p. 32).

¹² CCE, sentencia 1944-12-EP/19, 5 de noviembre de 2019, párr. 40.

- 21.** En la sentencia 1944-12-EP/19, referida en el párrafo 17 *supra*, la Corte Constitucional estableció el siguiente precedente:

En consecuencia, este Organismo considera necesario establecer una nueva excepción a la regla de preclusión establecida en la sentencia No. 037-16-SEP-CC; de tal manera que si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que en la especie no se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable, la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso; salvo que el legitimado activo haya demostrado que tales recursos eran ineficaces, inapropiados o que su falta de interposición no fuera producto de su negligencia.¹³

- 22.** Entonces, de conformidad con el precedente citado, este Organismo, en etapa de sustanciación, podría rechazar una acción extraordinaria de protección. Para ello, corresponde que verifique: (i) si se agotaron todos los recursos ordinarios y extraordinarios disponibles (*i.e.* previstos por la legislación procesal aplicable) y, en caso de identificar la falta de agotamiento de un recurso, si (ii) el recurso era eficaz y (iii) la falta de interposición no es atribuible a la negligencia del accionante.
- 23.** Acerca de (i), la legislación procesal aplicable (*i.e.* el Código de Procedimiento Civil) preveía la posibilidad de que la entidad accionante interponga recurso de apelación en contra de la sentencia emitida por el Juez.¹⁴ Sin embargo, en este caso, el recurso de apelación se consideró como no interpuesto por parte de la Sala conforme el análisis expuesto en los párrafos 3 y 4 *supra*.
- 24.** Acerca de (ii), el recurso de apelación era eficaz. En efecto, si la entidad accionante hubiera interpuesto este recurso oportunamente, la autoridad judicial jerárquicamente superior habría podido pronunciarse acerca de sus fundamentos y pretensiones y, de ser el caso, revocar la sentencia de primera instancia y emitir un nuevo fallo.
- 25.** Acerca de (iii), la falta de interposición del recurso de apelación fue atribuible a la negligencia de la entidad accionante. Conforme se expuso en los párrafos 3 y 4 *supra*, la falta de interposición del recurso se debió a que la entidad accionante no presentó su escrito dentro del término y, posteriormente, de acuerdo con el razonamiento de la Sala, habría incluido en el expediente un escrito con la fecha de presentación manipulada. Por su parte, la entidad accionante no ha justificado que la falta de interposición oportuna del recurso no haya sido atribuible a su negligencia.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ CPC: “Art. 326.- Se puede apelar de las sentencias, de los autos y de los decretos que tienen fuerza de auto. Sin embargo, no son apelables los autos o decretos que no ocasionan gravamen irreparable en definitiva, ni aún cuando condenen en costas y multas; y, en general, toda decisión a que la ley deniegue este recurso”.

26. En conclusión, la entidad accionante, por su propia negligencia, omitió agotar el recurso de apelación de forma previa a la presentación de la acción extraordinaria de protección –siendo tal recurso eficaz para el tratamiento de sus fundamentos y pretensiones.¹⁵
27. En resumen, respondiendo al problema jurídico planteado:
- i) La acción extraordinaria de protección procede (i) si se han agotado todos los recursos ordinarios y extraordinarios disponibles (*i.e.* previstos por la legislación procesal aplicable) o, en caso de identificar la falta de agotamiento de un recurso, si (ii) el recurso no era eficaz o (iii) la falta de interposición no es atribuible a la negligencia del accionante.
 - ii) La entidad accionante no agotó el recurso de apelación de forma previa a la presentación a la demanda de acción extraordinaria de protección, dicho recurso era eficaz y la falta de interposición del recurso es atribuible a su negligencia.
 - iii) En cuanto la entidad accionante no agotó todos los recursos ordinarios y extraordinarios disponibles, el recurso no agotado era eficaz y la falta de interposición del recurso es atribuible a su negligencia, la acción extraordinaria de protección no procede y, por tanto, corresponde el rechazo de la demanda.
28. En cuanto se ha verificado la falta de agotamiento de recursos, procede que esta Corte rechace la acción extraordinaria de protección sin necesidad de hacer consideraciones adicionales.

5. Decisión

29. En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:
1. *Rechazar* la acción extraordinaria de protección 164-18-EP.
 2. *Disponer* la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

¹⁵ Esto implica que todos los recursos interpuestos posteriormente (*i.e.* casación y revocatoria) fueron inoficiosos en cuanto la falta de interposición del recurso de apelación devino en la falta de legitimación activa para interponer el recurso de casación.

30. Notifíquese y cúmplase.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL
PONCE
Firmado digitalmente por CARMEN FAVIOLA CORRAL PONCE
Carmen Corral Ponce
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, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 28 de junio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

016418EP-5989f



Caso Nro. 0164-18-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 314-18-EP/23
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 28 junio de 2023

CASO 314-18-EP

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

SENTENCIA 314-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de la Sala Especializada de Laboral, dentro de proceso de despido intempestivo, al determinar que no se configura el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes alegado por el accionante, por cuanto la sentencia impugnada sí se pronunció respecto a un cargo relevante presentados en su recurso de casación.

1. Antecedentes procesales

1. El 08 de agosto de 2012, William Fernando Paredes Escalante presentó una demanda por despido intempestivo en contra de Gildardo Emilio Amaya Laurada y Juan Carlos Jaramillo Gaviria, en sus calidades de gerente general y propietario de la empresa AJUSCO ECUADOR S.A (“**AJUSCO S.A.**”) y en contra de Gildardo Emilio Amaya Laurada y María Alejandra Jaramillo Sánchez, en sus calidades de gerente general y presidenta de COLPREVI S.A. (“**COLPREVI S.A.**”) respectivamente.¹ El proceso fue signado con el número 09351-2012-0811.
2. En auto de fecha 14 de agosto de 2012, el juez del Juzgado Primero de Trabajo del Guayas (“**Juzgado de Trabajo**”), al momento de calificar la demanda, únicamente ordenó citar con el contenido de la misma a la compañía AJUSCO S. A.²
3. El 17 de julio de 2013, el Juzgado de Trabajo del Guayas aceptó parcialmente la demanda y ordenó que la compañía AJUSCO S. A. cancele la cantidad de \$10.832,00. Finalmente, dispuso el pago de costas regulando los honorarios profesionales en el 10% de lo ordenado a pagar en la sentencia.
4. Con fecha 26 de agosto de 2013, el Juzgado de Trabajo en lo principal designó un perito para que se realice la liquidación conforme a lo ordenado en sentencia. De igual forma, respecto a los pedidos del demandado relacionados con que no se la había notificado con la sentencia en su correo electrónico (AJUSCO S. A.), el Juez estableció

¹ La cuantía de la causa fue fijada en \$16.460,81.

² Ver foja 6 expediente de instancia.

que “se puede notificar tanto en casilla judicial como en domicilio judicial electrónico [...] pero que en este caso fue en su casillero judicial”.

5. Posterior a esta decisión -30 de agosto de 2013- AJUSCO S. A. ingresó un escrito en el que se dio por notificado con la sentencia de instancia e interpuso recurso de apelación.
6. Mediante auto de 04 de diciembre de 2013, el Juzgado de Trabajo ordenó el mandamiento de ejecución a la parte demandada por el valor de 12.000,92 luego de la respectiva pericia de liquidación.
7. El 13 de diciembre de 2013, el Juzgado de Trabajo negó el recurso de apelación presentado por extemporáneo.
8. El 13 de mayo de 2014, María Alejandra Jaramillo Sánchez (COLPREVI S.A.) presentó un escrito en el que solicitó la nulidad y apelación del proceso. En auto de 16 de mayo de 2014, el Juzgado de Trabajo concedió el recurso de apelación y el 21 de mayo del mismo año, AJUSCO S. A. se adhirió al recurso.
9. El 03 de mayo de 2016, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Sala Provincial**”) negó el recurso interpuesto y confirmó la sentencia subida en grado. De esta decisión Carlos Alberto Jaramillo Gaviria – gerente general de la compañía demandada- y María Alejandra Jaramillo Sánchez – por los derechos que representa de COLPREVI S.A.- interpusieron -cada uno por separado- recurso de casación.
10. El 29 de junio de 2017, el conjuerz de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala Especializada**”) admitió³ a trámite el recurso de casación presentado por AJUSCO S. A. e inadmitió el recurso presentado por María Alejandra Jaramillo Sánchez (COLPREVI S.A.).
11. Con fecha 04 de octubre de 2017, la Sala Especializada resolvió declarar:

la nulidad de todo lo actuado a partir del auto del Juez Primero del Trabajo de Guayas de fecha 16 de mayo de 2014, las 14h16, de fs. 833 del expediente de primera instancia- En consecuencia, la sentencia de 17 de julio de 2013, las 16h45, se encuentra ejecutoriada, por lo que debe ser ejecutada. Con costas a cargo del Ab. Gustavo Letamendi Espinoza, Juez Primero del Trabajo de Guayas; de los Doctores Gina de Lourdes Jácome Veliz, Luis Alfredo Muga Passailaigue y Carlos Miguel Pinto Torres, Jueces de la Sala de lo Laboral

³ El recurso fue admitido por la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación: “[...] 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”.

de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, de conformidad con el artículo 357 del Código de Procedimiento Civil.

12. De esta decisión, AJUSCO S. A. interpuso recurso de aclaración y ampliación, el cual fue negado mediante auto de 08 de noviembre de 2017 por la Sala Especializada.
13. El 11 de diciembre de 2017, Carlos Alberto Jaramillo Gaviria (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la resolución y el auto que negó el recurso de aclaración y ampliación, decisiones emitidas por la Sala Especializada.
14. El 28 de mayo de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción presentada y, por sorteo efectuado el 13 de junio de 2018, la sustanciación correspondió a la entonces jueza constitucional Wendy Molina Andrade.
15. Posteriormente, una vez posesionada la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, le correspondió el conocimiento del presente caso. Por lo que, en auto de 22 de mayo de 2023, conforme al orden cronológico de sustanciación de los casos, avocó conocimiento y solicitó el informe de descargo a la autoridad judicial accionada.

2. Competencia

16. 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 o Constitución**”); en concordancia con los artículos 63 y 191, numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Alegaciones de las partes

3.1. Pretensión y fundamentos de la acción

17. El accionante indica que la decisión emitida por la Sala Especializada vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de que las pruebas obtenidas en contra de la Constitución o la ley no tendrán validez, de conformidad a lo prescrito en los artículos 75 y 76 numeral 4 de la CRE.⁴

⁴ Esta Corte considera apropiado precisar que, aun cuando el accionante refiere en su demanda que se ha vulnerado su derecho seguridad jurídica, al identificar la norma constitucional y exponer sus cargos sobre este derecho, lo hace en función del debido proceso en la garantía de la validez de pruebas que han sido obtenidas de forma contraria la CRE. En virtud de lo anterior, esta Magistratura continúa la sustanciación del caso conforme al argumento presentado por el accionante.

18. Sobre el cargo relacionado con la presunta vulneración de la tutela judicial efectiva el accionante indica que la decisión emitida por la Sala Especializada no consideró su principal argumento relacionado con que hubo una declaración de confesión ficta respecto de la compañía COLPREVI S.A. pese a que la misma no fue citada. Esto bajo el argumento de que como “A LOS NO CITADOS NO SE LOS CONDENÓ Y NO SUFREN AGRAVIO ES VÁLIDA DICHA PRUEBA” (mayúsculas en el original).
19. En cuanto al debido proceso en la garantía de que las pruebas obtenidas en contra de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna, el accionante aduce que esta garantía también se vulnera por las conductas referidas en el párrafo *ut supra*.
20. Ahora, respecto del auto emitido por la Sala Especializada, aun cuando el accionante lo ha identificado como decisión impugnada no presenta ningún argumento que permita inferir que esta decisión vulnera los derechos constitucionales alegados.
21. Sobre la base de lo expuesto, el accionante solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección, se declare la vulneración de los derechos constitucionales alegados; y, se deje sin efecto la sentencia de la Sala Especializada.

3.2. Fundamentos de la Sala Especializada

22. El 05 de junio de 2023, la Sala Especializada remitió su informe de descargo.⁵ En lo principal, refirió que la jueza ponente y los demás jueces que formaron parte del Tribunal que emitieron la decisión impugnada, ya no se encuentran en funciones.
23. Sin perjuicio de lo anterior precisó que, luego de un análisis profundo se verificó que la sentencia emitida por la Sala Especializada “cumple con los requisitos establecidos por la Corte Constitucional del Ecuador” y, por tanto, la acción presentada debe ser desestimada.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

24. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estos dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁶

⁵Ver: http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J2VzY3JpdG8nLCB1dWlkOicxMTc1MGNiNC02NGJhLTQ1OWQ3YTdiMDEyNzUucGRmJ30=

⁶ De conformidad con lo establecido por esta Corte en la sentencia 1967- 14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párrs. 17 y 18, una forma de analizar la existencia de un argumento mínimamente completo en una demanda de acción extraordinaria de protección es la verificación de que los cargos propuestos por el

25. En primer lugar, este Organismo Constitucional encuentra que, aun cuando el accionante identifica como decisión judicial impugnada el auto que negó el pedido de aclaración y ampliación de la resolución emitida por la Sala Especializada, de la revisión de la demanda, ni aun haciendo un esfuerzo razonable, se evidencian argumentos que permitan a esta Corte analizar -en esta decisión- la presunta vulneración de derechos alegada; por lo tanto, se descarta su análisis.
26. En segundo lugar, el accionante afirma que la decisión emitida por la Sala Especializada vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de que las pruebas obtenidas en contra de la Constitución o la ley no tendrán validez, debido a que la Sala Especializada no consideró su principal argumento relacionado con que hubo una declaración de confesión ficta respecto de la compañía COLPREVI S.A., pese a que la misma no fue citada. Al respecto, esta Corte encuentra que la alegación presentada tiene una mayor relación con una presunta configuración del vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, por lo que en virtud del principio de *iura novit curia*,⁷ este Organismo Constitucional la analizará y resolverá a través de la garantía de la motivación. De este modo, la presente causa se resolverá a partir del siguiente problema jurídico: ¿La Sala Especializada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, por existir incongruencia frente a las partes, al no haberse pronunciado respecto a un argumento relevante presentado por el accionante?

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La Sala Especializada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, por existir incongruencia frente a las partes, al no haberse pronunciado respecto a un argumento relevante presentado por el accionante?

27. El artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución prescribe que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho”.
28. Así, la Constitución exige que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una motivación suficiente, mediante una estructura mínimamente completa, tanto en lo

accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica).

⁷ LOJCCC. Art. 4.- Principios procesales. - La justicia constitucional se sustenta en los siguientes principios procesales: [...] 3. *Iura novit curia*. - La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional.

normativo (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como de su aplicación a los hechos del caso), como en lo fáctico (justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso).⁸

- 29.** Para el efecto, esta Corte ha identificado que cuando una argumentación jurídica no contiene esta estructura mínima, entonces adolece de una deficiencia motivacional como la **(i)** inexistencia, **(ii)** insuficiencia o **(iii)** apariencia de motivación. Al respecto, la apariencia de motivación implica que, aunque una argumentación jurídica puede lucir suficiente, puede estar viciada por ser incongruente con el debate judicial. La Corte ha dicho que hay incongruencia frente a las partes,⁹ cuando se deja de contestar los argumentos relevantes¹⁰ es decir, aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico. Para evaluar si la incidencia es o no significativa, es preciso atender al contexto del debate judicial y al estándar de suficiencia aplicable al caso concreto. Los argumentos de las partes son especialmente relevantes cuando apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador¹¹.
- 30.** Dado que el accionante sostiene que los jueces de la Sala Especializada no analizaron su argumento relevante relacionado con que la compañía COLPREVI S.A. fue declarada confesa, aun cuando esta no fue citada. Corresponde entonces a este Organismo verificar si la sentencia impugnada adolece de una deficiencia motivacional por apariencia, respecto a una incongruencia frente a las partes.
- 31.** Analizada la decisión impugnada se constata que la Sala Especializada en el acápite tercero inicia por establecer -dentro de los antecedentes procesales- que “el Juez de primera instancia, en el auto de calificación de la demanda omite ordenar se cite a COLPREVI S.A y a María Alejandra Jaramillo Sánchez”. Luego enfatizó que

⁸ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 57 y 61.

⁹ El término “*congruencia frente a las partes*” ha sido usado por esta Corte en las sentencias 751-15-EP/21 de 17 de marzo de 2021, párr. 72; y, 953-16-EP/21, 7 de julio de 2021, párr. 33.

¹⁰ La congruencia frente a las partes es una congruencia argumentativa, alude a las respuestas que el juzgador debe dar a los argumentos (relevantes) de las partes. Este tipo de congruencia difiere de la congruencia procesal, según la cual, toda decisión (decisum) judicial debe aceptar o rechazar todas las pretensiones, es decir, los pedidos (petita) de las partes. La motivación del juzgador, entonces, debe ser argumentativamente congruente; mientras que su decisión debe ser procesalmente congruente (en este segundo sentido, las decisiones pueden ser ultrapetita o infrapetita); de ahí que solo la primera atañe a la garantía de la motivación (sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021). Esta Corte ha establecido que el derecho a la tutela judicial efectiva tiene tres componentes: “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” (sentencia 889-20-JP/21, Caso “Derecho al montepío, a la tutela judicial efectiva y juicio de coactiva”, de 10 de marzo de 2021, párr. 110). A la luz de esta estructura, la congruencia procesal, vulneraría –dependiendo del caso– el primer elemento de la tutela judicial efectiva (el derecho al acceso a la administración de justicia), mientras que la congruencia argumentativa vulnera siempre el debido proceso en la garantía de la motivación, es decir, el segundo de los elementos de la tutela judicial efectiva.

¹¹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 86-87.

COLPREVI S.A. y su representante María Alejandra Jaramillo Sánchez, “no fueron condenados; por tanto al no sufrir agravio con el fallo de primer nivel, no se han encontrado en estado de indefensión”.

32. Posteriormente, los jueces de la Sala Especializada en el acápite cuarto -motivación de la sentencia- y en atención a lo solicitado por el recurrente, advirtieron que “el recurso de apelación interpuesto por María Alejandra Jaramillo Sánchez, por sus propios derechos y por los que representa de la Compañía COLPREVI S.A., es claramente extemporáneo, pese a lo cual fue concedido por el Juez Primero del Trabajo de Guayas, en auto de 16 de mayo de 2014, las 14h16, violentado el procedimiento y las normas de los artículos 324, 296.1 y 295 del Código de Procedimiento Civil, al conceder un recurso respecto de una sentencia ejecutoriada en firme respecto de una sentencia que no le obliga y por tanto no le causa agravio”. De modo que, a criterio de los jueces de la Sala Especializada, la Sala Provincial debió inhibirse de conocer el recurso de apelación interpuesto por ser extemporáneo y, por lo tanto, al haber conocido un proceso en el que ilegalmente se admitió un recurso de apelación, actuaron sin competencia.
33. Por último, la Sala Especializada, en relación con el cargo presentado por el recurrente, insistió en que la Litis en el presente caso -desde la calificación de la demanda y la orden de citación- se trabó exclusivamente respecto de la Compañía AJUSCO S.A. Por lo que, aun cuando la compañía COLPREVI S.A. no fue citada en el presente caso, al no haber sido parte procesal los efectos de la sentencia emitida en primera instancia no pueden ser atribuidos a esta y, por tanto, no existe ningún tipo de agravio o vulneración de derechos.
34. Estos fueron los criterios para que los jueces de la Sala Especializada declararan la nulidad del proceso a partir del auto del Juez Primero del Trabajo de Guayas de fecha 16 de mayo de 2014 -concesión del recurso de apelación- y determinaran que la sentencia de instancia se encuentra ejecutoriada. En virtud de ello, se verifica que la Sala Especializada sí se pronunció sobre el cargo presentado por el accionante. Por lo que, la decisión no adolece del vicio motivacional de incongruencia frente a las partes; sin que corresponda a este Organismo Constitucional pronunciarse sobre la valoración de pruebas o la correcta o incorrecta aplicación de las normas por parte de la justicia ordinaria.

6. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección 314-18-EP.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgador de origen.
3. Notifíquese y archívese.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL
PONCE

Firmado digitalmente por CARMEN FAVIOLA CORRAL PONCE
Carmen Corral Ponce
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, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 28 de junio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

031418EP-598b4



Caso Nro. 0314-18-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 670-18-EP/23
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 28 de junio de 2023

CASO 670-18-EP

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

SENTENCIA 670-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, en el marco de una acción de protección. Este Organismo no encuentra la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía motivación.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1 Antecedentes procesales

1. El 30 de noviembre de 2017, Augusto Celestino Bastidas Ordoñez (“**Augusto Bastidas**”) presentó una acción de protección en contra de la Gobernación de Chimborazo y alegó la vulneración de sus derechos constitucionales.¹
2. El 14 de diciembre de 2017, la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Riobamba (“**Unidad Judicial**”)² negó la acción

¹ En su demanda, el accionante relató que se desempeñaba como servidor público de apoyo 2, del grupo ocupacional 4, en la tenencia política de la parroquia San Gerardo del cantón Guano. Manifestó que solicitó acogerse a la compensación de retiro de jubilación no obligatoria, teniendo previsto trabajar hasta el 30 de septiembre de 2016. Señaló que, pese a contar con informes favorables por parte de talento humano y la dirección de asesoría jurídica de la Gobernación de Chimborazo, al momento de resolverse su situación por parte del Ministerio del Interior se aceptó la renuncia voluntaria, sin conceder el beneficio de jubilación por retiro al no cumplir los requisitos que disponía la ley. Alegó como vulnerados sus derechos a la seguridad jurídica, al trabajo, a la irrenunciabilidad e intangibilidad de derechos, a la directa aplicación de la Constitución y al debido proceso en la garantía de motivación. Como pretensión, el accionante solicitó que se deje sin efecto el memorando 120 y el oficio MDI-GCHI-AUF-SG-2017-227, que se le reincorpore a su puesto de trabajo y se le cancelen las remuneraciones dejadas de percibir. Por otra parte, en su demanda, el accionante solicitó como medidas cautelares que se deje sin efecto el memorando 120 a través del cual la Gobernación de Chimborazo aceptó su renuncia y se le reincorpore a su puesto de trabajo. Dichas medidas cautelares fueron negadas por parte de la Unidad Judicial el 5 de diciembre de 2017.

² La causa fue signada con el número 06101-2017-03502.

de protección propuesta por el accionante.³ Frente a esta decisión, Augusto Bastidas interpuso un recurso de apelación.

3. El 8 de enero de 2018, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo (“**Corte Provincial**”) rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado. Frente a esta decisión, Augusto Bastidas interpuso un recurso de aclaración, el cual fue rechazado el 18 de enero de 2018.

1.2 Procedimiento ante la Corte Constitucional

4. El 19 de febrero de 2018, Augusto Bastidas (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección impugnando la sentencia emitida el 8 de enero de 2018 y el auto de aclaración emitido el 18 de enero de 2018 por la Corte Provincial.
5. El 12 de abril de 2018, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección signada con el número 670-18-EP.⁴
6. El 17 de febrero de 2022, por sorteo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes.
7. El 18 de enero de 2023, la jueza ponente avocó conocimiento del caso y requirió a la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo que, en el término de 5 días, presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

2. Competencia

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

³ La Unidad Judicial, después de analizar los derechos alegados como vulnerados, manifestó que la acción de protección era improcedente al existir otras vías judiciales para impugnar los actos administrativos que negaron su beneficio por acogerse a la jubilación por retiro.

⁴ El Tribunal de Admisión estuvo conformado por las ex juezas constitucionales Ruth Seni Pinoargote y Roxana Silva Chicaíza y el ex juez constitucional Francisco Butiñá Martínez.

3. Fundamentos de la acción

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

9. El accionante alega que la sentencia impugnada vulnera el principio de irrenunciabilidad, de aplicación directa y de no restricción del contenido de los derechos; su derecho de petición; su derecho a la tutela judicial efectiva; su derecho al debido proceso en las garantías de defensa, de presentación de argumentos y pruebas, a la motivación y a recurrir el fallo; su derecho a la seguridad jurídica; y, al sistema procesal como un medio para la realización de la justicia.⁵

10. Para sustentar sus alegaciones, el accionante menciona que la Corte Provincial:

no motiva la sentencia es más copian y pegan una parte de una sentencia que nada tiene que ver al caso en la cual aducen *'que la parte accionante no presenta informes médicos de los que se desprenda que él o algún miembro de su familia, a consecuencia de la explotación de la mina hayan sido afectados en su salud, no se presentó informes psicológicos con los que se demuestre que se encuentren afectados psicológicamente, no se ha demostrado, que el ambiente donde el habita este contaminado, es por ello que los derechos que se reclama, debían ser probados conforme a derecho'* como su Autoridad podrá observar, que en la sentencia esgrimida dentro mi caso fue copiada y la misma que habla de una explotación de una mina. (énfasis en original).

11. De igual manera, el accionante sostiene que:

tanto en el auto de fecha 8 y 18 de Enero del año 2018 los Señores Jueces se ratifica en Rechazar, pero su argumento no es consistente por cuanto *los mismos aduecen (sic) que no se han presentado las pruebas suficientes y que debíamos (sic) haber seguido la acción (sic) de la vía contenciosa administrativa, pero nosotros a la presnete (sic) fecha nos encontramos jubilados ya que la gobernacion (sic) de Chimborazo acepto mi retiro por jubilacion (sic) no obligatoia (sic) documentos que fueron adjuntados y entregados, es más la sentencia no se encuentra motivadamente sobre los hechos de mi pedido en la acción (sic) de proteccion (sic) y de medidas cautelares.* (énfasis en original).

12. Como pretensión, el accionante solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección, se declare la vulneración de sus derechos y se deje sin efecto la sentencia de 8 de enero de 2018 emitida por la Corte Provincial.

3.2. Posición de la parte accionada

⁵ Consagrados en los artículos 11 (3) y (6), 66 (23), 75, 76(7)(a)(h)(l) y (m), 82 y 169 de la CRE.

13. Pese a que fueron debidamente notificados, los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo no presentaron el informe solicitado.

4. Análisis constitucional

4.1 Formulación del problema jurídico

14. Conforme al artículo 94 de la Constitución y 58 de la LOJGCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.
15. La Corte ha expresado que los accionantes tienen la obligación de desarrollar argumentos completos (tesis, base fáctica y justificación jurídica)⁶ que le permitan analizar la violación de derechos.
16. Pese a que el accionante alega la vulneración del principio de irrenunciabilidad, de aplicación directa y de no restricción del contenido de los derechos; y, al sistema procesal como medio para la realización de la justicia, el accionante se limita a mencionarlos. Esta Corte observa que dichas disposiciones no se refieren a derechos en particular que puedan ser reclamados de forma individual ante la Corte Constitucional en una acción extraordinaria de protección. Al no haber argumentos de vulneraciones a derechos puntuales, las normas señaladas no pueden ser objeto de análisis.⁷
17. Además, el accionante alega la vulneración de sus derechos de petición, a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de defensa, a presentar argumentos y pruebas y a recurrir el fallo y a la seguridad jurídica. Respecto a estos derechos, el accionante se limita a enunciarlos, sin desarrollar una base fáctica tendiente a identificar la acción u omisión de la judicatura que vulnera sus derechos ni una justificación jurídica que lo demuestre. Por tal motivo, esta Corte no formula un problema jurídico al respecto.
18. Por otra parte, el accionante afirma que se ha vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de motivación (tesis) en la sentencia emitida el 8 de enero de 2018 por la Corte Provincial. Sostiene que los jueces de la Corte Provincial “copian y pegan

⁶ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr.18.

⁷ CCE, sentencia 742-13-EP/19, de 4 de diciembre de 2019, párr.29.

una parte de una sentencia que nada tiene que ver al caso” y no se motiva “sobre los hechos de mi pedido en la acción” (base fáctica).

19. Ahora bien, pese a que el argumento cuenta con una tesis y una base fáctica, esta Corte no observa en el argumento una justificación jurídica que demuestre cómo la acción de la judicatura vulnera su derecho. Dicho esto, haciendo un esfuerzo razonable y tomando en cuenta que el accionante acusa que una sección o premisa de la sentencia no corresponde a su caso, esta Corte formula el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia de la Corte Provincial, emitida el 8 de enero de 2018, vulnera el derecho del accionante al debido proceso en la garantía de motivación por incurrir en el vicio de inatinencia al contener premisas que no corresponden al caso?

20. De igual manera, el accionante señala que el auto de 18 de enero, que resolvió el recurso de aclaración, vulneró sus derechos, pero no identifica cuáles son los derechos se habrían vulnerados en dicho auto. La Corte observa que, en general, la argumentación del accionante se dirige a impugnar la sentencia de 8 de enero de 2018. En tal virtud, se resolverá únicamente sobre el problema jurídico planteado respecto de dicha sentencia.

4.2 Resolución del problema jurídico

¿La sentencia de la Corte Provincial, emitida el 8 de enero de 2018, vulnera el derecho del accionante al debido proceso en la garantía de motivación por incurrir en el vicio de inatinencia al contener premisas que no corresponden al caso?

21. La CRE, en el artículo 76 numeral 7, literal l), establece que las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas y que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentran debidamente motivados se considerarán nulos”.
22. La Corte Constitucional ha establecido que la garantía de la motivación se satisface cuando la decisión contiene una argumentación jurídica que cuente con una “estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente”.⁸

⁸ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 61, sentencia 1499-17-EP/22, de 22 de junio de 2022, párr. 31, sentencia 2376-17-EP/22, de 16 de noviembre de 2022, párr. 27; sentencia 3169-17-EP/22, de 14 de diciembre de 2022, párr. 39.

- 23.** Respecto a la fundamentación fáctica suficiente, ésta no se agota con la sola enunciación de los hechos. Al contrario, debe existir un análisis de las pruebas en relación a la causa.⁹
- 24.** En cuanto a la fundamentación normativa suficiente, la motivación no puede limitarse a citar normas,¹⁰ y “debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso”.¹¹
- 25.** En relación con el criterio de “suficiencia” esta Corte ha señalado que, en materia de garantías jurisdiccionales, aquella implica que los jueces constitucionales deben: iii) realizar un “análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. [y] únicamente cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales [...] podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido”.¹²
- 26.** En tal sentido, una violación a la garantía de la motivación ocurre ante estos posibles escenarios: (i) inexistencia de motivación, que se entiende como la ausencia absoluta de fundamentación normativa y de fundamentación fáctica; (ii) la insuficiencia de motivación, que consiste en el cumplimiento defectuoso de tales elementos; es decir, cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple con el estándar de suficiencia; y, (iii) la apariencia de la motivación, que implica que a primera vista hay fundamentación normativa y fáctica, pero en realidad está afectada por algún vicio motivacional, que pueden ser: incoherencia, inatinencia, incongruencia, e incomprensibilidad.¹³
- 27.** La inatinencia ocurre: “cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica se esgrimen razones que no ‘tienen que ver’ con el punto controvertido”,¹⁴ es decir, no guardan relación semántica general con la conclusión final de la argumentación y, por tanto, con el problema jurídico.¹⁵ Ahora bien, se ha aclarado que la inatinencia: “vulnera la garantía de la motivación, solamente si, dejando de lado las

⁹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 61.2

¹⁰ CCE, sentencia 274-13-EP/19, de 18 de octubre de 2019, párr. 46

¹¹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 61.1.

¹² CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párrs. 103 y 103.1., sentencia 1499-17-EP/22, de 22 de junio de 2022, párr. 31, sentencia 2376-17-EP/22 de 16 de noviembre de 2022, párr. 29; sentencia 3169-17-EP/22, 14 de diciembre de 2022, párr. 42.

¹³ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 67, 69, 74.

¹⁴ CCE, sentencia 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 80

¹⁵ CCE, sentencia 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 80

razones inatinentes, no quedan otras que logren configurar una argumentación jurídica suficiente”.¹⁶ Por ende, corresponde constatar si la sentencia impugnada efectivamente incurrió en el alegado vicio de inatinerencia.

- 28.** Es importante señalar que la Corte Constitucional ha manifestado que “[s]i una motivación a pesar de ser suficiente, es incorrecta, la garantía de motivación no se vulnera”.¹⁷ Así, en ningún caso, la garantía de la motivación incluye el derecho al acierto o corrección jurídica de las resoluciones judiciales. En consecuencia, no le corresponde a esta Corte pronunciarse acerca de la corrección de la decisión judicial impugnada.
- 29.** En el presente caso, el accionante acusa que la Corte Provincial: “copia y pega una parte de una sentencia que nada tiene que ver al caso” y no se motiva “sobre los hechos de mi pedido en la acción”. Es decir, una premisa de la sentencia no guarda relación con el caso analizado.
- 30.** Ahora bien, esta Corte Constitucional observa que la sentencia impugnada está compuesta por trece considerandos. En los primeros dos, se determina la competencia para conocer el recurso y la validez procesal de la causa. En los apartados tercero, cuarto y quinto se hace un recuento de los hechos de la causa, los antecedentes procesales y se determina de la procedibilidad de la acción, respectivamente.
- 31.** En el sexto considerando, la Corte Provincial identifica la base constitucional de los derechos alegados como vulnerados y de los requisitos de la acción de protección acorde a la LOGJCC. En el considerando séptimo, indica los elementos probatorios aportados por el accionante en la causa.¹⁸

¹⁶ CCE, sentencia 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 83

¹⁷ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 29.

¹⁸ La Corte Provincial manifiesta que dentro del expediente consta

1.- La copia certificada de la petición realizada al Gobernador de ese entonces de fecha 30 de agosto de 2016, por Augusto Bastidas Ordoñez, mediante la cual indica que con sustento en los Arts. 108, 288, y 289 del Reglamento General a la LOSEP y al Acuerdo Ministerial MDT-2016-0100 de 14 de abril de 2016, con vigencia a partir del 11 de abril de 2016 solicita acogerse a la ‘Compensación por Compensación de retiro no obligatorio’. 2.- Copia certificada del Informe N° 16-AJGCH-2016, de la asesora jurídica de la Gobernación de Chimborazo, María López Falconí. 3.- Copia certificada del Informe Técnico N° 009-UATH-2016 de la Unidad Administrativa de Talento Humano, firmado por el Ing. John Gaibor. 4.- Copia certificada del memorando de oficina N° 120 firmado por el Gobernador Hermuy Calle Verzozzi, en el que acepta la renuncia de Augusto Bastidas Ordoñez, como Servidor Público 2 de la Tenencia Política de la parroquia San Gerardo del cantón Guano. 5.- Copia certificada de la acción de personal firmada por el Gobernador de Chimborazo Hermuy Calle Verzozzi y el Ing. John Gaibor Mendoza de la Unidad Administrativa del Talento Humano, aceptando la solicitud de retiro voluntario por jubilación de Augusto Celestino Bastidas, quien firma es notificado y firma la notificación el mismo día 30 de septiembre de 2016.

- 32.** En el considerando octavo, la Corte Provincial afirma que el asunto es “eminente de carácter administrativo” dado que “todo enrolamiento, permanencia y cese en las actividades en la esfera pública, como en el presente caso, requiere del cumplimiento de ciertos requisitos, que exigen de la tramitología propia en cada caso”. De igual manera, señala que el accionante, voluntariamente, presentó su solicitud de retiro voluntario y está en la autoridad administrativa verificar que se cumplan los requisitos para que la solicitud prospere. Argumenta que, al presentar su renuncia voluntaria, no se estaría conculcando el derecho al trabajo del accionante.
- 33.** En línea con lo antes mencionado, en el considerando noveno, la Corte Provincial descarta la vulneración de los derechos alegados como vulnerados. Es decir, el derecho de petición, al trabajo, a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de motivación.
- 34.** En el considerando décimo, la Corte Provincial se limita a señalar las causas por las que la Unidad Judicial arribó a la conclusión de que la acción de protección planteada por el accionante era improcedente.¹⁹
- 35.** En el considerando décimo primero, la Corte Provincial menciona que el accionante “no ha demostrado la razón de sus dichos y no ha determinado qué norma constitucional ha sido violentada”. Señala que la sentencia emitida por la Unidad Judicial “ha enunciado los motivos y las razones que le impulsaron a tomar esa resolución, así como también menciona las normas constitucionales que sirvieron de base para la toma de la decisión”. Posterior a esto, menciona todos los derechos acusados como vulnerados por parte del accionante en su acto de proposición.
- 36.** Al respecto, en el mismo considerando, la Corte Provincial realiza un análisis fáctico de la causa y señala que el accionante:

presentó su solicitud de retiro por jubilación no obligatoria dirigido al Gobernador de la Provincia [...] de la documentación presentada, se infiere que el accionante se encontraba

¹⁹ Al respecto, la Corte Provincial señaló que

[e]l señor juez a quo, en la sentencia fundamenta su decisión, en el sentido de la improcedencia de la acción por los presupuestos de los numerales 1), 3) y 4) del Artículo 42 de la [LOGJCC]; que la acción propuesta se refiere a asuntos de legalidad y que pueden ser impugnados en vía judicial, para lo cual nuestro ordenamiento prevé recursos administrativos o recursos judiciales ordinarios, según las normas del Art. 173 de la Constitución de la República, Artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, Artículo 3 y siguientes de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y Artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial. Señala, que en el presente caso, hizo efectivo el accionante del derecho de libertad contenido en el Artículo 66 numeral 23 (de la Constitución), a través de su oficio S/N de 29 de septiembre de 2017 y que fue contestado mediante oficio N° MDI-GCHI-UAF-SG-20'17-227 de 16 de octubre de 2017, el mismo que le fuera notificado el día 18 de octubre de 2017, quedándole la vía expedita para impugnar en sede ordinaria.

con las 339 aportaciones; y en cuanto refiere al oficio S/N de 29 de septiembre de 2017 de reintegro a las funciones que venía desempeñando dentro de la Gobernación de Chimborazo; le fue contestado por la Gobernadora [...], mediante oficio N° MDI-GCHI-UAF-SG-2017-227 de 16 de octubre de 2017 [...] quedándole la vía expedita para [impugnarlo] en sede ordinaria.

- 37.** De igual manera, en dicho considerando, la Corte Provincial menciona que de acuerdo al artículo 47 de la LOSEP, los servidores públicos pueden acogerse al retiro voluntario por jubilación. No obstante, según la Corte Provincial, el accionante no demostró que haya cumplido con los requisitos para su jubilación. Concluye el considerando señalando que el accionante “ha sido reiterativo en manifestar sobre la negligencia administrativa de los servidores de la Gobernación; pero esa no es razón suficiente para reclamar un derecho constitucional conculcado”. Por lo tanto, según la Corte Provincial no se vulneraron los derechos del accionante.
- 38.** En el considerando décimo segundo, la Corte Provincial advierte no observar vulneración de derechos del accionante y que la acción es improcedente en concordancia con lo dispuesto en el artículo 42 de la LOGJCC.²⁰
- 39.** Por otra parte, en el mismo considerando, la Corte Provincial señala que:

[l]a parte accionante no presenta informes médicos de los que se desprenda que él o algún miembro de su familia, a consecuencia de la explotación de la mina hayan sido afectados en su salud, no se presentó informes psicológicos con los que se demuestre que se encuentren afectados psicológicamente, no se ha demostrado, que el ambiente donde el habita este contaminado, es por ello que los derechos que se reclama, debían ser probados conforme a derecho.

- 40.** Esta sección, tal como menciona el accionante, no corresponde a un análisis del caso en cuestión, pues el objeto de la litis no se relacionó con la vulneración del derecho a la salud a causa de una explotación minera. Es decir, esta sección no correspondería al análisis propio de la causa.
- 41.** Finalmente, en el considerando décimo tercero, la Corte Provincial repite los argumentos expuestos en el considerando décimo segundo y con su argumentación sosteniendo que, en el proceso no se tienen los elementos de prueba que lleven a la convicción de que se haya violado los derechos constitucionales del accionante.²¹

²⁰ Para sustentar su afirmación, la Corte Provincial citó parte de la sentencia 001-010-JPO-CC.

²¹ Al respecto señala que “[d]entro del proceso y para su juzgamiento es necesario, que las pruebas se encuentren de acuerdo a las circunstancias que el caso amerita, [...] deben cumplir con los presupuestos que nuestra Constitución, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el Art. 16 establece; incluso la acción propuesta no cumple con los requisitos del Art. 40 *Ibidem*, para formarse un criterio con valor probatorio”.

Señala además que, el accionante tenía vías idóneas y eficaces para tutelar sus derechos.

- 42.** Con base en lo mencionado, esta Corte Constitucional observa que, de las premisas contenidas en los trece considerandos, las únicas que no tienen relación con la causa del accionante son las expuestas en los párrafos 39 y 40 *supra*. Ahora bien, pese a que en el considerando décimo segundo se relatan hechos ajenos a la causa, al dejarlas de lado, la Corte nota que existe una argumentación jurídica suficiente.
- 43.** Por otra parte, esta Corte observa que la sentencia emitida por la Corte Provincial analiza los derechos alegados como vulnerados por parte del accionante. Esto se evidencia en los considerandos octavo, noveno, décimo, décimo primero y décimo segundo, sin tomar en cuenta aquella argumentación ajena a la litis.
- 44.** En dichos considerandos, la Corte Provincial descarta la vulneración de derechos al evidenciar que el accionante es quien presentó su renuncia voluntaria al cargo;²² que lo actuado por parte de la administración pública se dio al amparo de lo determinado en el artículo 22 de la LOSEP; y que el derecho de petición del accionante se hizo efectivo.
- 45.** Es decir, los considerandos del 1 al 13, excluyendo aquella sección que no corresponde a los hechos del caso, guardan coherencia entre sí. Estos tienen una estructura lógica y coherente que permite (i) evidenciar que la Corte Provincial al momento de resolver la causa era competente y que el proceso se encontraba saneado; (ii) evidenciar los antecedentes fácticos y procesales de la causa; (iii) examinar la procedibilidad de la acción de protección; (iv) identificar los derechos alegados como vulnerados; (v) analizar las pruebas aportadas en el proceso; (vi) subsumir las pruebas y los hechos del caso a los presupuestos jurídicos; y, (vii) llegar a la conclusión de que no se vulneraron derechos y que existían vías eficaces e idóneas para tutelar los derechos del accionante. Es decir, esta Corte observa que la sentencia impugnada se pronuncia sobre los hechos descritos en la demanda de acción de protección y contiene un análisis mínimo de los derechos alegados como vulnerados.

²² Respecto a la renuncia voluntaria, la Corte Constitucional ha mencionado que el artículo 129 de la LOSEP establece el derecho a percibir el beneficio, para aquellos 'que se acojan a los beneficios de la jubilación', y además, que para cuyo efecto, 'se efectuarán las reformas presupuestarias correspondientes en función de la disponibilidad fiscal existente'. De ello, se verifica que la obligación contenida en el artículo 129 de la LOSEP [...] depende de dos condiciones: en primer lugar, que el servidor se haya acogido a los beneficios de jubilación, para lo cual debió haber presentado su solicitud y ser esta aceptada en caso de verificarse los requisitos legales; y, segundo, que se efectúen las reformas presupuestarias pendientes en función de la disponibilidad fiscal existente.

Ver CCE, sentencia 40-13-AN/21 y acumulado, de 28 de abril de 2021, párr. 35.

46. Por tal motivo, esta Corte descarta el cargo de vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, al evidenciar que la sentencia impugnada no incurre en el vicio de inatención.
47. Finalmente, en razón al error evidenciado en la sentencia (ver párrafos 39 y 40 *supra*), esta Corte les recuerda a los jueces de la Corte Provincial que deben emitir sentencias claras y evitar cometer errores como los mencionados.

5. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección 670-18-EP.
2. Disponer la devolución del expediente a la Unidad Judicial de origen.
3. Notifíquese y archívese.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL
PONCE

Firmado digitalmente por CARMEN FAVIOLA CORRAL PONCE

Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 28 de junio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Jueza: Carmen Corral Ponce

SENTENCIA 670-18-EP/23

VOTO SALVADO

Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce

1. Con fundamento en el artículo 92¹ de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), así como en el artículo 38² del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”), presenté mi voto salvado por estar en desacuerdo con el voto de mayoría en la presente causa por las razones que expongo a continuación:
2. La sentencia de mayoría ha considerado que la decisión impugnada, pese a incurrir en el vicio de inatención, cuenta con una motivación suficiente, porque

[...] la sentencia emitida por la Corte Provincial analiza los derechos alegados como vulnerados por parte del accionante. Esto se evidencia en los considerandos octavo, noveno, décimo, décimo primero y décimo segundo [...]

En dichos considerandos, la Corte Provincial descarta la vulneración de derechos al evidenciar que el accionante es quien presentó su renuncia voluntaria al cargo; que lo actuado por parte de la administración pública se dio al amparo de lo determinado en el artículo 22 de la LOSEP; y que el derecho de petición del accionante se hizo efectivo.

3. Al respecto, el considerando octavo de la sentencia impugnada refiere que “De la documentación constante en la presente acción, se infiere que se trata de un asunto eminentemente de carácter administrativo”; expone el contenido del derecho a la jubilación, determina que “todo enrolamiento, permanencia y cese en las actividades en la esfera pública, como en el presente caso, requiere del cumplimiento de ciertos requisitos, que exigen de la tramitología propia en cada caso; trámites que son

¹ LOGJCC. Art. 92.- Votos concurrentes y votos salvados. - Las juezas o jueces de la Corte Constitucional podrán elaborar votos concurrentes o salvar el voto, para lo cual deberán entregar en la Secretaría General el escrito correspondiente dentro del término de diez días a partir de la adopción de la decisión.

² RSPCCC. Art. 38.- Votos concurrentes y votos salvados. -Las juezas o jueces de la Corte Constitucional podrán emitir votos concurrentes o votos salvados.

Los votos concurrentes son aquellos que muestran su acuerdo con la parte resolutive del proyecto de sentencia o dictamen presentado por la jueza o juez sustanciadora, pero expresan discrepancia o exponen argumentos adicionales respecto a la fundamentación jurídica, sin que esto implique desacuerdo con la decisión. (...)

Los votos concurrentes y los votos salvados serán anunciados ante el Pleno de la Corte Constitucional de forma obligatoria. Estos votos serán suscritos por la jueza o juez y remitidos a la Secretaría General, dentro del término de diez días contados a partir de la adopción de la decisión. En caso de no hacerlo, la Secretaría General sentará razón y continuará con el trámite de notificación.

Para efectos de proclamación del resultado de la votación, los votos concurrentes se contabilizarán con los votos a favor del proyecto de sentencia o dictamen. (...)

necesarios para establecer un orden, acatando normas y reglamentos”, cita el artículo 22 de la LOSEP; y, realiza una descripción de los hechos ocurridos en el caso en concreto exponiendo que:

En el presente caso tenemos que voluntariamente presenta la solicitud, lo cual es lógico pero el tema no pasa por allí sino que, que está en las autoridades administrativas el verificar de que se cumpla con todos los requisitos y debido a la negligencia de los funcionarios de la Gobernación presentan informes que no se encuentran dentro de la realidad por lo que la Dirección Nacional de Talento Humano del Ministerio del Interior bien hace en no aceptar y devuelve para que sea la Gobernación quien resuelva internamente esta situación de haber en acción de personal aceptado el derecho a la jubilación voluntaria o también el derecho a no jubilarse sino cuando desee; y esto no ha sido ningún hecho que contraría la Constitución que no se haya dado el trámite legal pertinente y que se haya hecho saber la respuesta de Quito, no se le está conculcando derechos constitucional como el de responder al problema jurídico que se ha generado de manera eficiente, rápida y oportuna; no se le está conculcando el derecho al trabajo, previsto en el Art. 33 de la Constitución de la República, Así como tampoco a la seguridad Jurídica, siendo que el reclamo debe ser realizado a las autoridades superiores por la negligencia en que se incurrido.

4. En el acápite noveno la Sala Provincial resume la pretensión del accionante, e indica “Es relevante señalar que existe la certeza de que la accionante tiene los recursos franqueados por la ley para acudir a las instancias correspondientes en el trámite de tipo administrativo -o contencioso administrativo” además cita las normas de improcedencia de la acción de protección.

5. En el acápite décimo, se expone:

El señor juez a quo, en la sentencia fundamenta su decisión, en el sentido de la improcedencia de la acción por los presupuestos de los numerales 1), 3) y 4) del Artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional; que la acción propuesta se refiere a asuntos de legalidad y que pueden ser impugnados en vía judicial, para lo cual nuestro ordenamiento prevé recursos administrativos o recursos judiciales ordinarios, según las normas del Art. 173 de la Constitución de la República, Artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, Artículo 3 y siguientes de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y Artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial. Señala, que en el presente caso, hizo efectivo el accionante del derecho de libertad contenido en el Artículo 66 numeral 23 (de la Constitución), a través de su oficio S/N de 29 de septiembre de 2017 y que fue contestado mediante oficio N° MDI-GCHI-UAF-SG-2017-227 de 16 de octubre de 2017, el mismo que le fuera notificado el día 18 de octubre de 2017, quedándole la vía expedita para impugnar en sede ordinaria.

6. En el acápite décimo primero, la Sala Provincial refiere “El impugnante Bastidas Ordoñez, no ha demostrado la razón de sus dichos y no ha determinado qué norma constitucional ha sido violentada, de modo que su alegación de plano es improcedente

por carencia de sustento constitucional”. Además, indica que el fallo de primer nivel se encontraría motivado, ya que:

[...] se infiere que Augusto Bastidas, el día 30 de agosto de 2016, presentó su solicitud de retiro por jubilación no obligatoria dirigido al Gobernador de la Provincia Dr. Hermuy Calle, pues, de la documentación presentada, se infiere que el accionante se encontraba con las 339 aportaciones; y en cuanto refiere al oficio S/N de 29 de septiembre de 2017 de reintegro a las funciones que venía desempeñando dentro de la Gobernación de Chimborazo; le fue contestado por la Gobernadora Dra. Margarita Guevara, mediante oficio N° MDI-GCHI-UAF-SG-20'17-227 de 16 de octubre de 2017, el mismo que le fuera notificado el día 18 de octubre de 2017, quedándole la vía expedita para impugnar en sede ordinaria; era menester que haga su reclamo a las autoridades respectivas, presentado la queja para que sea sancionado el responsable por la negligencia; al respecto hay que señalar, que los servidores públicos, de acuerdo a la LOSEP, en su Art. 47 habla de que la servidora o servidor público cesará definitivamente en sus funciones en los siguientes casos: ...j) Por acogerse al retiro por jubilación; lo cual está relacionado con lo que señala la Constitución de la República en el Art. 37 numeral 3; en el expediente de acción de protección no se demuestra que haya cumplido con los requisitos exigidos para la jubilación y que por consiguiente se le haya discriminado por motivos de alguna índole, como el hecho de ser mujer, de su condición económica, ideológica, discapacidad, raza, cultural, creencia; que se le haya puesto en desventaja frente a los demás, en contra del principio de igualdad ante la ley; ha sido reiterativo en manifestar sobre la negligencia administrativa de los servidores de la Gobernación; pero esa no es razón suficiente para reclamar un derecho constitucional conculcado.

7. Finalmente, en el acápite décimo segundo la decisión impugnada concluye:

Por lo expuesto, al existir las vías expeditas para que el ciudadano Augusto Bastidas Ordoñez, pueda realizar su reclamo, ya que, con esta acción tiende a que el juez constitucional resuelva un conflicto que no entra en la esfera constitucional; ya que del análisis realizado se desprende la no existencia de violación de derechos constitucionales, ni de derechos consagrados en instrumentos internacionales de derechos humanos, conforme lo dispone el numeral 1 del artículo 42 de la Ley de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Constitucional

8. En este mismo acápite, refiere doctrina acorde a la acción de protección, cita jurisprudencia constitucional y procede a realizar su análisis respecto al caso en los siguientes términos:

[...] este operador de justicia para resolver el conflicto jurídico planteado, partirá del alcance constitucional y legal de los derechos presuntamente vulnerados, en aplicación de la sana crítica y a la verdad procesal. De esta manera, la garantía de presentación de pruebas se encuentra incluida en el derecho a la defensa, y este a su vez, dentro del debido proceso, conforme consta del artículo 76 numeral 7 literal h de la Constitución., que consagra lo siguiente: “Artículo 7.- En todo proceso en el debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de

los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra. “De la revisión y análisis del acervo probatorio, que obran el expediente y aportados por los sujetos procesales, no se llega a la certeza o convicción de manera contundente sobre los hechos facticos planteados por la parte accionante. La parte accionante no presenta informes médicos de los que se desprenda que él o algún miembro de su familia, a consecuencia de la explotación de la mina hayan sido afectados en su salud, no se presentó informes psicológicos con los que se demuestre que se encuentren afectados psicológicamente, no se ha demostrado, que el ambiente donde el habita este contaminado, es por ello que los derechos que se reclama, debían ser probados conforme a derecho. En el presente caso, este operador de justicia no tiene los elementos de prueba que le lleven a la convicción que se hayan violentado los derechos invocados por la parte accionante [...]

9. Ahora bien, respecto a la garantía de motivación, la Corte Constitucional ha determinado que “una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa”, esto es cuando la misma se encuentra integrada por estos dos elementos:

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

10. De manera particular, en las garantías jurisdiccionales, la Corte Constitucional ha establecido que la motivación de las resoluciones adoptadas en este tipo de procesos debe incluir un análisis de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados. Así, en su jurisprudencia, la Corte ha reiterado que la motivación en garantías jurisdiccionales incluye la exigencia de verificar la vulneración de derechos constitucionales con base en la ocurrencia real de los hechos:

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

11. Adicionalmente, cabe indicar que este Organismo ha determinado:

A veces, los jueces motivan por remisión o per relationem; es decir, hacen total o parcialmente suya una argumentación jurídica contenida en otra resolución judicial, especialmente, en la resolución que es objeto del respectivo recurso o acción. La jurisprudencia de esta Corte ha establecido que esa forma de argumentar no supone necesariamente un incumplimiento del criterio rector. Habría tal incumplimiento solo si

la remisión es deficiente, es decir, si el juzgador, además de la remisión, no “reali[za] un pronunciamiento autónomo sobre el thema decidendum” o no adopta “una postura crítica sobre la suficiencia y la fundamentación de dicha sentencia [aquella a la que se dirige la remisión]”.³

12. En el presente asunto, de la revisión de la sentencia impugnada, este voto no evidencia que la Sala Provincial haya analizado la existencia o no de vulneración a derechos constitucionales del accionante. La sentencia impugnada se remite a la decisión de primer nivel; sin embargo, no presenta un pronunciamiento autónomo sobre el problema jurídico planteado, simplemente considera que la decisión del juez de instancia es motivada sin explicar porque llega a esa conclusión. En tal sentido, contrario a lo referido en el voto de mayoría, no se identifica que los acápites 8, 9, 10, 11 y 12 de la sentencia impugnada cuenten con una motivación suficiente.
13. De otro lado, este voto identifica que la Sala Provincial en el acápite décimo segundo refiere que resolverá el caso en concreto; y, para ello cita el artículo 76.7 literal h) vinculado al derecho a la defensa en la garantía de presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra, derecho que de la revisión de la sentencia no fue alegado por el accionante, pero además emplea situaciones ajenas al caso en concreto para fundamentar su decisión, es decir, para resolver y fundamentar su decisión la Sala Provincial incurre en el vicio de inatención motivacional.
14. En atención a lo mencionado, este voto considera que la sentencia impugnada no se encuentra motivada porque incumple el criterio rector de suficiencia motivacional y además es inatente, en ese sentido, se debía conceder la acción extraordinaria de protección y declarar la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL
PONCE
Firmado digitalmente por
CARMEN
FAVIOLA
CORRAL PONCE
Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

³ CCE. Sentencia 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 63.

Razón: Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, anunciado en la sentencia de la causa 670-18-EP, fue presentado en Secretaría General el 12 de julio de 2023, mediante correo electrónico a las 16:58; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

067018EP-5a2cd



Caso Nro. 0670-18-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)



Firmado electrónicamente por
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**



Sentencia 981-18-EP/23
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 28 de junio de 2023

CASO 981-18-EP

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

SENTENCIA 981-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional rechaza la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, porque el auto de archivo de la investigación previa impugnado no es objeto de la acción extraordinaria de protección.

1. Antecedentes

1. El 16 de noviembre de 2016, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“SENAE”) presentó a la Fiscalía Provincial de Tungurahua (“FGE”) el parte de aprehensión de un vehículo con placas extranjeras que habría ingresado a territorio ecuatoriano sin contar con la declaración juramentada de turista. Por lo que, presentó la denuncia por presunto delito de contrabando.¹
2. El 30 de noviembre de 2016, la FGE resolvió dar inicio la investigación previa en contra de María Cachiguango y Luis Wasington Santellan Ramos, por el presunto delito de contrabando.
3. El 19 de enero de 2018, el agente fiscal de la FGE determinó que no existía alguna conducta penalmente relevante que imputar; por esta razón, solicitó el archivo de la investigación previa.
4. El 1 de marzo de 2018, la Unidad Judicial con sede en el cantón Ambato (“Unidad Judicial”) aceptó la solicitud de FGE y ordenó el archivo de la investigación previa en contra de María Cachiguango y Luis Wasington Santellan Ramos.²

¹ Código Orgánico Integral Penal (“COIP”) “Art. 301.- Contrabando.- La persona que, para evadir el control y vigilancia aduanera sobre mercancías cuya cuantía sea igual o superior a diez salarios básicos unificados del trabajador en general, realice uno o más de los siguientes actos, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años, multa de hasta tres veces el valor en aduana de la mercancía objeto del delito, cuando: 2. Movilice mercancías extranjeras dentro de la zona secundaria sin el documento que acredite la legal tenencia de las mismas, siempre y cuando no pueda justificarse el origen lícito de dichas mercancías dentro de las setenta y dos horas posteriores al descubrimiento”.

² Trámite 18282-2018-00264G. La denuncia no fue calificada ni maliciosa, ni temeraria.

5. El 9 de abril de 2018, Edson Steven Espinoza Vargas, Director Distrital de Latacunga del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“**entidad accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 1 de marzo de 2018.
6. El 2 de julio de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección planteada.
7. El 17 de febrero de 2022, la causa fue sorteada nuevamente. La sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 9 de febrero de 2023 y solicitó informe de descargo a la Unidad Judicial.
8. El 16 de febrero de 2023, la Unidad Judicial presentó su informe de descargo.

2. Competencia

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

3. Alegaciones de las partes

A. De la entidad accionante

10. La entidad accionante alega que el auto impugnado vulneró los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE), al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE), y la seguridad jurídica (art. 82 CRE).
11. Para sustentar sus pretensiones en contra del auto de 1 de marzo de 2018, la entidad accionante presenta los siguientes *cargos*:

11.1. Señaló que el auto contaba con indebida motivación debido a que:

[N]o tiene como fundamento la premisa jurídica que corresponden al tipo penal establecido en el Art. 301 numeral 2 del Código Orgánico Integral Penal, al considerar que en la investigación previa Nro 180101816110436 sólo hace referencia a un tipo de mercancía, lo cual no solo atenta contra los principios

de tipicidad, legalidad y dispositivo, sino que además destipifica el Delito de Contrabando, incumpliendo evidentemente con el requisito de razonabilidad.³

- 11.2.** Alegó la vulneración a la tutela judicial efectiva, porque al estar el auto indebidamente motivado no permite ejercer el derecho a la defensa. Además, señaló que:

[E]n el presente caso existen elementos de convicción claros y precisos de que el conductor del vehículo es el autor o cómplice de la infracción, inclusive fue quien afirmó los hechos relatados en el Acta de Aprehensión Nro. UVALT-OPE-AA-2016- 0051, sin embargo, a criterio del juzgador no fue relevante, lo cual evidentemente violentó el principio de imparcialidad.⁴

- 11.3.** Sobre el derecho a la seguridad jurídica, citó jurisprudencia de este Organismo y expresó:

Cabe indicar que por la falta de motivación anteriormente detallada, contemplada en la dimensión material del debido proceso, así como la falta de garantía de la tutela judicial efectiva, se está irrespetando a los derechos contemplados en la Constitución de la República del Ecuador, lo cual forma parte también de la seguridad jurídica que nos asiste como parte procesal dentro del presente juicio, y que se está viendo violentada en el Auto de Archivo [...] dictado por el Juez de la Unidad Ambato [...].⁵

- 12.** Con estos antecedentes, solicitó se declare la vulneración de sus derechos y se deje sin efecto el auto de archivo.

4. Consideraciones previas

- 13.** La Corte Constitucional, en la sentencia 154-12-EP/19, estableció una regla de excepción a la preclusión de tal manera que si, en la etapa de sustanciación, el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no es una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia, no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso.⁶
- 14.** Por su parte, en la sentencia 1502-14-EP/19, la Corte indicó que un auto es definitivo “si se cumplen, entre otros, los siguientes requisitos: (I) si pone fin al proceso. Un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos (I.1) o bien, el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, (I.2) o bien, el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones,

³ Demanda de acción extraordinaria de protección de 16 de abril de 2018.

⁴ Demanda de acción extraordinaria de protección de 16 de abril de 2018.

⁵ Demanda de acción extraordinaria de protección de 16 de abril de 2018.

⁶ CCE, sentencia 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 52.

pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones, (2) si el auto no pone fin al proceso, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si esta causa un gravamen irreparable”, y que “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”.⁷

15. Previo a analizar la presunta vulneración de los derechos constitucionales alegados, se verificará si el auto de 1 de marzo de 2018 es objeto de acción extraordinaria de protección, a través del siguiente problema jurídico:

¿El auto de archivo de la investigación previa de 1 de marzo de 2018 es objeto de acción extraordinaria de protección?

16. El artículo 94 de la Constitución dispone 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.

17. El objeto de la acción extraordinaria de protección es garantizar la protección de los derechos constitucionales y del debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional.⁸
18. En este contexto, la Corte verificará si el auto impugnado es objeto de esta acción conforme los parámetros citados en el párrafo 19 *supra*. En caso, de que se verifique que el auto no es objeto de esta acción, la Corte se abstendrá de realizar consideraciones adicionales.
19. *Respecto del primer supuesto (1)*, es oportuno señalar que, por medio de la decisión impugnada, el juzgador archivó la investigación previa como consecuencia de la solicitud presentada por la FGE, sin emitir consideraciones de fondo. Este pronunciamiento fue un auto que no ponía fin al proceso, no resolvía el fondo del asunto en litigio, ni impedía la continuación del juicio porque no se dio inicio a ningún proceso.

⁷ CCE, sentencia 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 45.

⁸ CCE, sentencia 520-18-EP/23, 15 de febrero de 2018, párr. 30.

20. Por lo tanto, queda en evidencia que (1.1) el juzgador no se pronunció sobre el fondo de la controversia causando cosa juzgada material, porque no analizó la responsabilidad penal, ni la materialidad del delito; y, (1.2) tampoco se ha impedido la continuación del juicio, toda vez que, como se señaló en líneas anteriores, no se dio inicio al proceso penal, pues el asunto fue archivado en una fase preprocesal como lo es la investigación previa.
21. *Respecto del segundo supuesto (2)*, se constata que el auto impugnado tampoco es susceptible de provocar un gravamen irreparable a los derechos constitucionales de la entidad accionante, porque -en el presente caso- no se observa que exista una declaratoria de prescripción de la acción penal por parte de la autoridad judicial competente; por lo que, el auto impugnado no impide que la FGE pueda recabar nuevos elementos y abrir una nueva investigación penal.
22. Por lo expuesto, al no haberse cumplido con el requisito de objeto de la acción extraordinaria de protección, pese a que el caso fue admitido a trámite, esta Corte rechaza la demanda por improcedente.

5. Decisión

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

1. *Rechazar* por improcedente la acción extraordinaria de protección 981-18-EP.
2. *Disponer* la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL PONCE



Firmado digitalmente por
CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE

Carmen Corral Ponce
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, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 28 de junio de 2023, sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

098118EP-598a3



Caso Nro. 0981-18-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 1179-18-EP/23
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 28 de junio de 2023

CASO 1179-18-EP

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

SENTENCIA 1179-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional analiza una sentencia de casación dictada en un proceso laboral por despido ineficaz. En atención a los cargos formulados, la Corte encuentra que la sentencia impugnada contiene una motivación normativa suficiente, y que no se ha apartado de precedentes horizontales heterovinculantes ni autovinculantes de la Corte Nacional de Justicia sobre cuándo se configura un despido intempestivo.

1. Antecedentes procesales

1. El 30 de junio de 2017, Claudia Andrea Calvo Campos (“**accionante**”) presentó una acción por despido ineficaz contra la Universidad Tecnológica Indoamérica,¹ de conformidad con el artículo 195.2 del Código del Trabajo.² El proceso fue signado con el número 17371-2017-03138.
2. En sentencia de 11 de septiembre de 2017, la Unidad Judicial de Trabajo con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, rechazó la demanda por

¹ La accionante expone que el 28 de agosto de 2015 suscribió un contrato a plazo indefinido con la Universidad Tecnológica Indoamérica para cumplir las funciones de directora de relaciones nacionales e internacionales. Señala que el 25 de noviembre de 2016 dio a luz a su hijo, haciendo uso de las doce semanas de licencia con remuneración, que culminaban el 17 de febrero de 2017. Agrega que el 14 de febrero de 2017 su padre falleció en Bolivia, por lo que solicitó vacaciones. El 1 de marzo de 2017 se reincorporó a su trabajo y pudo conocer que los pagos de sus remuneraciones correspondientes a los meses de enero, febrero, marzo de 2017 y una parte del mes de abril del mismo año, no le habían sido pagadas. Por tanto, el 15 de mayo de 2017 acudió ante la autoridad de trabajo para solicitar el visto bueno contra su empleador, el cual fue concedido el 31 de mayo de 2017.

² Código del Trabajo, Registro Oficial 167, suplemento, 16 de diciembre de 2005, reformado el 19 de mayo de 2017. Artículo 195.2.-Acción de despido ineficaz. Una vez producido el despido, la persona trabajadora afectada deberá deducir su acción ante la Jueza o el Juez del Trabajo de la jurisdicción correspondiente al lugar donde este se produjo, en el plazo máximo de treinta días. Admitida a trámite la demanda, se mandará citar en el plazo de veinticuatro horas a la parte empleadora y, en la misma providencia, se podrán dictar las medidas cautelares que permitan el reintegro inmediato al trabajo del trabajador afectado o la trabajadora afectada, mientras dure el trámite. A la demanda y a la contestación se acompañarán las pruebas de que se disponga y se solicitarán las que deban practicarse. En la referida providencia se convocará a audiencia que se llevará a cabo en el plazo de cuarenta y ocho horas contadas desde la citación. Esta iniciará por la conciliación y, de existir acuerdo, se autorizará por sentencia. A falta de acuerdo se practicarán las pruebas solicitadas. La Jueza o el Juez de Trabajo, dictarán sentencia en la misma audiencia. Contra la sentencia que admita la ineficacia será admisible el recurso de apelación con efecto devolutivo.

considerarla improcedente, al no haberse justificado el despido ineficaz. Respecto de esta decisión, la accionante interpuso recurso de apelación.

3. La Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, mediante sentencia de 13 de noviembre de 2017, rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado tras verificar que no se cumplen los supuestos para la procedencia de la acción de despido ineficaz. Frente a esta decisión, la accionante presentó recurso extraordinario de casación.
4. Con fecha 15 de diciembre de 2017, el conjuerz de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala Laboral**”) admitió a trámite el recurso de casación. Mediante sentencia de 27 de marzo de 2018, la Sala Laboral resolvió no casar la sentencia recurrida.
5. El 24 de abril de 2018, la accionante presentó acción extraordinaria de protección contra la sentencia de 27 de marzo de 2018 de la Sala Laboral. La acción fue admitida a trámite el 25 de junio de 2018.
6. El 12 de noviembre de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional sorteó la sustanciación de la presente causa a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, quien -conforme al orden cronológico de sustanciación de causas- avocó conocimiento mediante providencia de 27 de febrero de 2023 y requirió a la Sala Laboral que presente su informe de descargo. El 1 de marzo de 2023 la judicatura dio cumplimiento al requerimiento de la jueza sustanciadora.

2. Competencia

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución, y 58 y 191 numeral 2 letra d) de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la parte accionante

8. La accionante alega la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en su garantía de motivación, a la seguridad jurídica y a los principios de no discriminación, irrenunciabilidad de los derechos y “de inamovilidad en el trabajo que protege a las mujeres [en condición de gestación y maternidad]”; reconocidos en los artículos 11, numerales 2 y 6, 75, 76, numeral 7, literal l), 82 y 332

de la Constitución. Como pretensión, plantea que se declare la vulneración de los derechos alegados, que se deje sin efecto la sentencia impugnada, y que la Corte ordene la reparación integral material e inmaterial.

9. Con respecto a la garantía de motivación, la accionante manifiesta que la sentencia impugnada no indica las normas constitucionales en las que se fundamenta, y tampoco da razones para explicar por qué se aleja del principio de favorabilidad y del artículo 332 de la Constitución que prohíbe el despido de la mujer trabajadora asociado a su estado de gestación o maternidad.
10. En razón del presunto alejamiento mencionado, la accionante expone que la sentencia impugnada restringe los derechos de las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia “pues declara que el despido indirecto no constituye despido intempestivo y por tanto no constituye despido ineficaz para el caso de que se hubiere obtenido visto bueno en contra del empleador por falta de pago”. Argumenta que el artículo 195.1 del Código del Trabajo se refiere de manera general al despido intempestivo de la mujer en estado de embarazo o en condición asociada a la maternidad, y que en ningún momento se restringe expresamente al despido directo.
11. Posteriormente, la accionante expone que la Corte Constitucional ha manifestado que hay una conexión directa entre la garantía de motivación, la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica. Así, se refiere a las sentencias 020-09-SEP-CC y 090-14-SEP-CC sobre criterios establecidos sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, y señala que dichas pautas “nos muestran que el fallo de la [Sala Laboral] al no tomar en cuenta principios constitucionales expresos como el de favorabilidad, el de protección reforzada a las mujeres embarazadas, al resolver el recurso de casación es violatorio de derechos fundamentales”.
12. Sobre el principio de no discriminación, la accionante sostiene que la sentencia impugnada torna en ilusoria a la protección reforzada de las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia, pues bajo el criterio de la sentencia de la Sala Laboral, “los empleadores habrían encontrado una forma ‘legal’ de despedir a sus trabajadoras en esa condición sin que opere la protección constitucional”. De esta forma, según la accionante, se generaría una situación de discriminación, pues los trabajadores que son despedidos de forma oficial tienen derecho a ser garantizados por las normas que rigen al despido ineficaz en el Código del Trabajo; mientras que los trabajadores que fueron obligados a renunciar, no podrían acceder a tal regulación.
13. Finalmente, sobre la estabilidad laboral reforzada de las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, la accionante argumenta que la jurisprudencia nacional ha

reconocido que el despido intempestivo también se produce por el despido indirecto, y cita el fallo de casación publicado en la Gaceta Judicial 9 de 9 de septiembre de 1997, serie XVI; así como el expediente de casación 352-2000 publicado en el Registro Oficial 294 de 28 de marzo de 2001, y el expediente de casación 170-05 publicado en el Registro Oficial 190 de 15 de octubre de 2007. En consecuencia, la accionante expresa que la Sala Laboral “no respetó sus propios precedentes, y se alejó en la consideración de que el despido intempestivo incluye la del despido indirecto”.

3.2. Argumentos de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia

- 14.** Con fecha 1 de marzo de 2023, las juezas nacionales Katherine Muñoz y María Consuelo Heredia remitieron el informe motivado. En concreto, detallan el contenido de la sentencia de casación de 27 de marzo de 2018 y argumentan que

en el caso in examine se estableció como hechos ciertos e incontravertibles [sic]: que la relación laboral terminó por visto bueno solicitada [sic] por la trabajadora y no por despido intempestivo [...] [d]escartándose de este modo, la errónea interpretación del artículo 195.1 del Código del Trabajo y la falta de aplicación del principio in dubio pro operario.

- 15.** De este modo, las juezas nacionales concluyen en su informe que la sentencia impugnada se pronunció sobre las pretensiones del recurso de casación interpuesto, pues precisó las razones que llevaron a concluir que no era procedente el recurso de casación con base en normas jurídicas previas, claras, públicas, vigentes y aplicables al caso concreto. Por estas razones, manifiestan que la sentencia de casación se encuentra motivada, ha asegurado la tutela judicial efectiva a la accionante, y observó el derecho a la seguridad jurídica.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 16.** La Corte Constitucional ha señalado que en una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, en lo principal, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de derechos constitucionales.³
- 17.** De conformidad con los cargos resumidos en los párrafos 9 y 10 *ut supra*, los argumentos de la demanda se refieren a: **(i)** la falta de enunciación de las normas en las que se fundamenta la sentencia impugnada; así como a **(ii)** la falta de justificación en cuanto al presunto alejamiento de los principios de favorabilidad y de prohibición

³ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 16.

de despido de la mujer trabajadora asociado a su estado de gestación o maternidad. Según los cargos en cuestión, dichas omisiones tendrían como consecuencia la restricción de los derechos de las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, pues no podrían acceder a la aplicación de la regulación del despido ineficaz debido a un despido indirecto. Para resolver ambas cuestiones, la Corte analizará la suficiencia normativa de la sentencia impugnada a partir del siguiente problema jurídico: ¿La sentencia de casación de 27 de marzo de 2018 tiene una fundamentación normativa suficiente?

18. Adicionalmente, toda vez que los cargos sobre tutela judicial efectiva y seguridad jurídica (párrafo 11 *ut supra*) se refieren también a la falta de consideración de los principios constitucionales de favorabilidad y de prohibición de despido de la mujer trabajadora asociado a su estado de gestación o maternidad, la Corte estima oportuno reconducirlos hacia la garantía de motivación; por lo que serán respondidos en torno al problema jurídico planteado en el párrafo precedente.
19. Ahora bien, el cargo resumido en el párrafo 13 *ut supra* atiende a que la Sala Laboral se habría apartado de sus decisiones previas que reconocen que el despido intempestivo también se produce por el despido indirecto. Si bien la accionante fundamenta este cargo desde el principio de estabilidad laboral reforzada de las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, en virtud del principio *iura novit curia*,⁴ y considerando la naturaleza del cargo en cuestión, la Corte lo reconduce a partir del derecho a la seguridad jurídica, conforme el siguiente problema jurídico: ¿La sentencia de casación de 27 de marzo de 2018 vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque se habría apartado de la jurisprudencia que ha reconocido que el despido intempestivo también se produce por el despido indirecto?
20. Finalmente, el cargo expuesto en el párrafo 12 *ut supra* se refiere a la presunta vulneración del principio de no discriminación a las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, respecto de aquellos trabajadores que terminen su relación laboral mediante un despido expreso, pues un despido indirecto impediría que tengan acceso a las mismas indemnizaciones que proceden por la aplicación de las figuras del despido intempestivo o despido ineficaz.
21. Al respecto, esta Corte recuerda que no le compete valorar el mérito de las razones jurídicas expuestas por los administradores de justicia en sus decisiones, ni resolver el fondo de la controversia, más aún cuando no se trata de una acción que proviene de una garantía jurisdiccional. En este sentido, no es labor de este Organismo analizar lo correcto o incorrecto de una decisión ni, mucho menos, determinar la existencia o no

⁴ LOGJCC. Artículo 4, numeral 13.

de un trato discriminatorio en la controversia laboral de origen. En el marco de sus facultades, la Corte solo puede pronunciarse respecto a las vulneraciones de derechos constitucionales que se originen directamente de la decisión judicial impugnada.⁵ De ahí que esta Corte no se pronunciará sobre la alegada vulneración del principio de no discriminación.

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿La sentencia de casación de 27 de marzo de 2018 tiene una fundamentación normativa suficiente?

22. El artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución reconoce a la garantía de motivación de la siguiente forma: “no habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”.
23. La Corte Constitucional ha señalado que la garantía de motivación se satisface en tanto la decisión que se analiza contenga una argumentación jurídica que cuente con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: **(i)** una fundamentación normativa suficiente, y **(ii)** una fundamentación fáctica suficiente.⁶ Esta estructura mínimamente completa constituye el criterio rector a la luz del cual deben examinarse los cargos relacionados con la alegada vulneración de la garantía de motivación.⁷
24. En relación con la fundamentación normativa -que es el elemento que se analizará en la presente sentencia en función de los cargos de la accionante-, esta Corte ha dicho que debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso.⁸
25. En el caso que nos ocupa, la Sala Laboral constató, en primer lugar, que la sentencia de apelación se recurrió por el caso quinto del artículo 268 del COGEP, así como el cargo formulado respecto de tal causal.⁹ Así, la Sala Laboral se planteó como problema

⁵ CCE, sentencias 1162-12-EP/19, de 2 de octubre de 2019, párr. 61 y 176-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019, párr. 55.

⁶ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 24.

⁷ Id., párrs. 57 a 61.

⁸ Id., párr. 61.1.

⁹ De conformidad con la recurrente, el artículo 195.1 del Código del Trabajo “en ningún momento realiza distinción alguna para el despido intempestivo, como directo o indirecto”. Por tanto, considera que “en el presente caso existió la acción unilateral de no pagar a la trabajadora su remuneración (cuestión que dio por sentada la Sala); causando daño económico y moral al trabajador (sic). Evidentemente el no pago del salario

jurídico a resolver si la judicatura de apelación incurrió en errónea interpretación del artículo 195.1 del Código del Trabajo, por haber negado la petición de declaratoria de despido ineficaz.

26. Posteriormente, en el examen de cargos, la Sala Laboral precisó que el caso quinto del artículo 268 del COGEP “se circunscribe a determinar si, en función de los hechos reconocidos y establecidos en la sentencia recurrida, se han [sic] provocado la infracción argumentada por la casacionista”. De esto modo, verificó los siguientes aspectos, con el fin de resolver el problema jurídico:

26.1. El 20 de abril de 2015, en el Tercer Suplemento del Registro Oficial 483 se publicó la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar. En esta normativa se incluyó en la legislación laboral la figura del despido ineficaz en el artículo 195.1 del Código del Trabajo. De conformidad con la Sala Laboral, la regulación de esta figura

establece para los empleadores la prohibición de despedir intempestivamente a las mujeres trabajadoras embarazadas o en estado asociado a la condición de gestación o maternidad en la forma como consta en la disposición jurídica; determinando que en caso de que se termine unilateralmente el vínculo laboral por voluntad del empleador, aquel despido será ineficaz; es decir, no surtirá efecto [...].

26.2. De conformidad con el numeral 5.3 de la sentencia de apelación recurrida, la relación laboral de la parte actora concluyó por resolución de visto bueno solicitado por la misma trabajadora, y no por despido intempestivo.

27. Con base en los aspectos mencionados, la Sala Laboral concluyó que, al no haberse cumplido la condición *sine qua non* del despido ineficaz -es decir, el despido intempestivo-, no procedía la declaratoria de ineficacia, por lo que el Tribunal de alzada no incurrió en errónea interpretación del artículo 195.1 del Código del Trabajo.

28. Con respecto a la alegación de la recurrente para la aplicación del principio *pro operario* en caso de existir duda sobre el contenido del artículo 195.1 del Código del Trabajo, la Sala Laboral razonó que “los jueces de segunda instancia en el fallo atacado

de la trabajadora por parte del empleador, tenía el fin de terminar la relación laboral, precisamente si bien no es expresa la decisión de terminar la relación laboral, la legislación ha previsto que lo haga el Inspector del Trabajo”. Por esta razón, manifiesta que en el despido indirecto “el trabajador obtiene del Inspector del Trabajo el visto bueno para terminar la relación laboral en consideración a las faltas y omisiones del empleador, lo que le da la posibilidad de acceder a las indemnizaciones respectivas”. La recurrente argumenta que, “al no haber declarado la ineficacia del despido, [se] ha provocado la indefensión de la trabajadora que se encontraba en estado de lactancia”. Agrega que la Sala debió observar el principio *in dubio pro operario*, en caso de estimar que existía duda sobre el contenido de la referida norma.

no se han referido a duda alguna sobre el contenido de la norma acusada, por lo que no es aplicable el referido principio al presente caso”.

29. Del mismo modo, la Sala Laboral se refirió a una alegación realizada por la defensa técnica de la recurrente en la audiencia de casación de 15 de marzo de 2018, sobre cómo la judicatura de apelación no motivó las razones por las que se alejó de los criterios expuestos en ciertas sentencias de la Corte Nacional de Justicia sobre despido indirecto. Al respecto, manifestó que las mismas “no se refieren al despido ineficaz, sino al despido indirecto, el mismo que no es materia de discusión, por lo que deviene en improcedente la acusación planteada”.
30. De lo anterior, esta Corte observa que la sentencia de casación enunció las normas en las que se fundamentó, en atención al caso recurrido y al cargo alegado (párrafo 25 *ut supra*); y expuso una justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso (párrafos 26 y 27 *ut supra*) para concluir que la judicatura de apelación no incurrió en el cargo alegado. Además, considerando la fundamentación mencionada sobre el cargo de errónea interpretación del artículo 195.1 del Código del Trabajo, la Sala Laboral también respondió el resto de cargos de la recurrente sobre la aplicación del principio *pro operario* y el presunto alejamiento de los criterios de algunas sentencias sobre despido indirecto.
31. El razonamiento anterior lleva a concluir que la decisión impugnada contiene una enunciación y justificación suficientes de los hechos y las normas jurídicas en que se funda así como la justificación suficiente de la pertinencia de su aplicación al recurso planteado. En consecuencia, no se verifica una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

5.2. ¿La sentencia de casación de 27 de marzo de 2018 vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque se habría apartado de la jurisprudencia que reconoció que el despido intempestivo también se produce por el despido indirecto?

32. La CRE reconoce en su artículo 82 que el derecho a la seguridad jurídica “se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. Del texto constitucional se desprende que este derecho exige contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que sea observado por las autoridades judiciales para garantizar a los justiciables la certeza de que su situación jurídica únicamente podrá modificarse de conformidad con los procedimientos

regulares previamente establecidos y por autoridad competente, evitando así la arbitrariedad.

- 33.** En el caso bajo análisis, la accionante sostiene que la Sala Laboral se habría apartado de sus decisiones previas que reconocen que el despido intempestivo también se produce por el despido indirecto, y se refiere al fallo de casación publicado en la Gaceta Judicial 9 de 9 de septiembre de 1997, serie XVI; así como al expediente de casación 352-2000 publicado en el Registro Oficial 294 de 28 de marzo de 2001, y al expediente de casación 170-05 publicado en el Registro Oficial 190 de 15 de octubre de 2007.
- 34.** La Corte Constitucional ha establecido que una autoridad judicial podría estar vinculada a precedentes “verticales, cuando provienen de una decisión judicial adoptada por un órgano jerárquicamente superior al de referencia, o bien, horizontales, cuando provienen de una decisión adoptada por un órgano del mismo nivel jerárquico que el de referencia”.¹⁰ El argumento de la accionante, por tanto, invoca la inobservancia de precedentes horizontales que provienen de la Corte Nacional de Justicia.
- 35.** Respecto a las sentencias adoptadas por los tribunales de las salas de la Corte Nacional, el ordenamiento jurídico instituye los precedentes horizontales heterovinculantes y autovinculantes.¹¹ Los primeros implican que la *ratio decendi* en virtud de la cual una decisión fue tomada por los jueces que componen un tribunal, obliga a otros jueces del mismo tribunal que tuvieren que resolver un caso análogo en el futuro, siempre que se satisfagan las condiciones establecidas en el artículo 185 de la CRE¹² y en las disposiciones legales que correspondan.¹³ Por su parte, los precedentes autovinculantes consisten en que el fundamento de una decisión judicial obliga a los mismos jueces cuando, “en el futuro, tuvieren que resolver un caso análogo; de manera que dichos jueces pueden apartarse de su propio precedente solo si lo justifican suficientemente”.¹⁴ En la misma línea, como sostuvo este Organismo en la sentencia

¹⁰ CCE, sentencia 1035-12-EP/20, de 22 de enero de 2020, párr. 17 y 536-16-EP/21, de 3 de marzo de 2021, párr. 48.

¹¹ CCE, sentencia 487-16-EP/22, de 13 de abril de 2022, párr. 34.

¹² Artículo 185.- Las sentencias emitidas por las salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia que reiteren por tres ocasiones la misma opinión sobre un mismo punto, obligarán a remitir el fallo al pleno de la Corte a fin de que ésta delibere y decida en el plazo de hasta sesenta días sobre su conformidad. Si en dicho plazo no se pronuncia, o sí ratifica el criterio, esta opinión constituirá jurisprudencia obligatoria. La jueza o juez ponente para cada sentencia será designado mediante sorteo y deberá observar la jurisprudencia obligatoria establecida de manera precedente. Para cambiar el criterio jurisprudencial obligatorio la jueza o juez ponente se sustentará en razones jurídicas motivadas que justifiquen el cambio, y su fallo deberá ser aprobado de forma unánime por la sala.

¹³ CCE, sentencia 1035-12-EP/20, de 22 de enero de 2020, párr. 18.

¹⁴ Id., párr. 19.

1051-15-EP/20, “[...] el precedente autovinculante obliga al juez y no a la conformación de la Sala como tal (a menos que esté integrada por los mismos jueces en todos los fallos invocados)”.¹⁵

- 36.** Así, este Organismo identifica que las decisiones que habrían sido inobservadas (párrafo 33 *ut supra*) no constituyen precedentes heterovinculantes debido a que no cumplen con el procedimiento establecido en el artículo 185 de la CRE.
- 37.** Por otro lado, con respecto a la conformación de los tribunales que emitieron la sentencia impugnada, y las decisiones que el accionante alega que habrían sido inobservadas, la Corte verifica lo siguiente:

Tabla 1

Decisión	Conformación del Tribunal
Sentencia de 27 de marzo de 2018 de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia	Katherine Muñoz Subía, María Consuelo Heredia Yeroví y Rosa Jacqueline Álvarez Ulloa
Sentencia de 9 de septiembre de 1997 de la Primera Sala de lo Laboral y Social de la Corte Suprema de Justicia	Rubén Bravo Moreno, Jaime Espinoza Ramírez y Miguel Villacís Gómez
Sentencia de 27 de noviembre de 2000, de la Segunda Sala de lo Laboral y Social de la Corte Suprema de Justicia, dentro del expediente de casación 352-2000	Camilo Mena Mena, Julio Jaramillo Arízaga y Teodoro Coello Vásquez
Sentencia de 12 de junio de 2007 de la Primera Sala de lo Laboral y Social de la Corte Suprema de Justicia, dentro del expediente de casación 170-05	Alfredo Jaramillo Jaramillo, Ana Abril Olivo y Rubén Bravo Moreno

*Cuadro elaborado por la Corte Constitucional

- 38.** Por lo tanto, las decisiones alegadas como inobservadas tampoco son autovinculantes, pues ninguna de las conjuetas nacionales que conformó el tribunal que emitió la sentencia de casación de 27 de marzo de 2018 dictó alguna de las sentencias que la accionante alega habrían sido inobservadas, por lo que no existe un precedente autovinculante que se haya inobservado, y se descarta la alegada vulneración al derecho a la seguridad jurídica.

6. Decisión

- 39.** 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:

¹⁵ Del mismo modo se pronunció esta Corte en la sentencia 1266-17-EP/22 de 29 de septiembre de 2022.

1. *Desestimar* la acción extraordinaria de protección 1179-18-EP.
2. *Disponer* la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

40. Notifíquese, cúmplase y devuélvase.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL
PONCE



Firmado digitalmente por
CARMEN
FAVIOLA CORRAL
PONCE
Carmen Corral Ponce

PRESIDENTA (S)

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 28 de junio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 1179-18-EP/23**VOTO SALVADO****Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz****1. Antecedentes**

1. La Corte Constitucional aprobó, con voto de mayoría, la sentencia correspondiente a la causa *1179-18-EP*, en la que se desestimó la acción extraordinaria de protección presentada por Claudia Andrea Calvo Campos (la “**accionante**”) en contra de la sentencia de 27 de marzo de 2018 emitida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional, dentro de un proceso laboral por despido ineficaz.
2. En la sentencia de mayoría se consideró que la sentencia impugnada que proviene de materia laboral no vulneró: el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al contener una enunciación y justificación suficientes de los hechos y las normas jurídicas en que se funda así como la justificación suficiente de la pertinencia de su aplicación al recurso planteado; y, el derecho a la seguridad jurídica con respecto a la inobservancia de la jurisprudencia que reconoció que el despido intempestivo también se produce por el despido indirecto, cargos alegados por la accionante quien se encontraba en período de lactancia.
3. Respetuosamente, por las circunstancias particulares de la desvinculación laboral indirecta y el derecho a la estabilidad laboral reforzada de mujeres en situación de gestación y periodo de lactancia, derechos constitucionales que deben irradiar al sistema jurídico y en laboral en especial, presento este voto salvado, con base en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, con base en los siguientes argumentos:

2. Análisis

4. En el presente voto sostendré que la sentencia de 27 de marzo de 2018, expedida por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional, vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la accionante, al no observar la protección reforzada que tienen las mujeres embarazadas y en período de lactancia en el ámbito laboral, amparadas en los artículos 35 y 233 de la Constitución de la República (“**CRE**”) y en la jurisprudencia de este organismo.

5. La CRE reconoce que las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia son un grupo de atención prioritaria, motivo por el cual, el artículo 43 del texto constitucional garantiza derechos específicos. Así, el numeral 1 de dicho artículo reconoce el derecho a que las mujeres no sean discriminadas por su embarazo en distintos ámbitos, incluyendo el ámbito laboral. Del mismo modo, el numeral 3 del referido artículo garantiza la protección prioritaria y cuidado de su salud integral y vida durante el embarazo, parto y posparto.
6. Desde la emisión de la sentencia 309-16-SEP-CC y la jurisprudencia posterior a ella, este Organismo ha reforzado el carácter especial de protección a la mujer embarazada o en periodo de lactancia. En la sentencia 3-19-JP, la Corte Constitucional, sobre la protección especial a mujeres que se encuentran en su periodo de lactancia, indicó:

La protección especial significa que las mujeres durante su embarazo, parto, postparto y periodo de lactancia deben ser atendidas en función de sus necesidades específicas, sin que este hecho signifique que las mujeres no tengan capacidad para ejercer sus derechos con autonomía. Esta protección se da frente a la desventaja en la que esta condición las pone frente a los hombres dentro de un sistema patriarcal. No solo garantiza a las mujeres la igualdad en el acceso al empleo sino también la permanencia. Al garantizar este derecho, los demás derechos de las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia se refuerzan para su pleno ejercicio.

7. Además, este Organismo, como lo ha analizado en su línea jurisprudencial sobre la protección laboral reforzada de mujeres embarazadas o en periodo de lactancia,¹ ha sostenido que la desvinculación en estos contextos vulnera el derecho a la estabilidad laboral reforzada.
8. En el caso concreto, la accionante sostiene que la sentencia impugnada “torna en ilusoria a la protección reforzada de las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia”, pues bajo el criterio de la sentencia de la Sala Laboral “los empleadores habrían encontrado una forma ‘legal’ de despedir a sus trabajadoras en esa condición sin que opere la protección constitucional”.
9. De esta forma, según la accionante, se generaría una situación de discriminación solapada por una inercia del empleador que termina en una desvinculación sin ningún tipo de protección debido a la falta de regulación legal de la conducta de despido indirecto, como lo habría configurado desde 1997 la propia ex Corte Suprema de Justicia ahora Corte Nacional en los fallos de casación contenidos en la Serie XVI, Gaceta Judicial 9, de 9 de septiembre de 1997, así señaló:

¹ CCE, sentencias 48-17-SEP-CC, 263-18-SEP-CC, 108-14-EP/20, 3-19-JP/20, 593-15-EP/21, entre otras.

(...) la configuración, del despido no se realiza necesariamente a través de un acto unilateral y arbitrario por parte del empleador, también hay casos, a los que la doctrina denomina despidos indirectos, denominación que corresponde a todas las situaciones en las cuales por un comportamiento del empleador, el trabajador se encuentra en situación de despido.

10. Concomitante, la Corte Constitucional en Sentencia 309-16-SEP- CC indicó:

(...) la protección que ofrece el bloque de constitucionalidad a las mujeres embarazadas no se agota en la protección contra terminaciones anticipadas de su relación laboral en razón de su estado; sino que, proscriben todo tipo de discrimen contra ellas. Es así que, el deber de la judicatura de segunda instancia, nacido de su obligación de respetar la Constitución, era descartar la existencia de una vulneración al derecho a la igualdad en contra de la accionante, ocasionada por su condición de mujer embarazada -sea este un despido o cualquier otro acto-, antes de resolver negar la acción de protección propuesta.

- 11.** En este contexto, considero que, en los casos provenientes de procesos laborales, los jueces como garantes de derechos, no pueden dejar de observar las condiciones de vulnerabilidad de las y los accionantes cubiertos con una protección especial, en este caso de una mujer postparto. Además, los jueces laborales deben considerar el efecto de irradiación de la Constitución para la interpretación de disposiciones legales.
- 12.** Así me pronuncié en el voto salvado del caso 2409-17-EP/22, en el que sostuve: "...la resolución de los litigios laborales debe tener como principio rector la fuerza expansiva de los contenidos constitucionales y la fuerza vinculante de la Constitución".
- 13.** El efecto de irradiación constitucional obliga al juez a aplicar protecciones reforzadas, que nacen del texto expreso de la Constitución, y favorecen al trabajador (*in dubio prooperario*), porque se lo considera la parte más débil en la relación laboral. Se trata de una directiva dirigida al juez, para que, en caso de existir una duda razonable en la interpretación de una norma que es ambigua, no clara y que puede ser interpretada de varias formas y con distintos alcances, el juez aplique la interpretación más favorable al trabajador, considerando su además su situación de vulnerabilidad.² Más aún, si existen interpretaciones previas más favorables como aquella que se ha dado por la propia Sala de lo Laboral o identificar esta conducta como un despido indirecto, los jueces considerando el principio pro-operario deben contribuir al fortalecimiento de este derecho dentro de sus propias competencias para lograr la protección de la estabilidad reforzada y proscribir conductas que evadan el cumplimiento de derechos de las mujeres en estado de lactancia.

² CCE, Sentencia 198-12-SEP-CC, 08 de mayo del 2012.

14. En el caso concreto, la autoridad judicial impugnada, al momento de resolver el recurso presentado por la accionante, no consideró la protección especial que amparaba a la hoy accionante, al encontrarse en periodo de lactancia. Los jueces accionados tampoco respondieron los cargos casacionales relativos a la aplicación del despido ineficaz en el caso concreto de una mujer postparto.
15. En definitiva, aprecio que los jueces omitieron su deber de garantizar de manera primordial los derechos de la accionante, al realizar una interpretación limitada del alcance de la acción de despido ineficaz, sin observar su derecho a la estabilidad reforzada que ostenta como mujer trabajadora en periodo de lactancia, y sin que se haya interpretado la norma a la luz de los artículos 35 y 233 de la Constitución.
16. Por lo anterior, considero que se debía aceptar la acción extraordinaria de protección 1179-18-EP.



Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 1179-18-EP, fue presentado en Secretaría General el 10 de julio de 2023, mediante correo electrónico a las 12:46; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



117918EP-5a234

**Caso Nro. 1179-18-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y del voto salvado que antecede fue suscrito el día viernes catorce de julio de dos mil veintitrés por la señora presidenta subrogante de la Corte Constitucional, Carmen Corral Ponce; y, el día lunes diecisiete de julio de dos mil veintitrés por el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 1284-18-EP/23
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 28 de junio de 2023

CASO 1284-18-EP

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

SENTENCIA 1284-18-EP/23

Resumen: En esta decisión se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Miguel Ángel Rodríguez Peñarreta, en contra de la sentencia emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dentro del proceso 11804-2017-00084. La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección al verificar que se vulneró el derecho a la igualdad formal del accionante.

1. Antecedentes procesales

1. El 23 de marzo de 2017, Miguel Ángel Rodríguez Peñarreta presentó una demanda contencioso administrativa en contra de la Contraloría General del Estado (CGE), impugnando la Resolución 3275 de 18 de febrero de 2016 emitida por el Director de Responsabilidades de la CGE y notificada el 01 de diciembre de 2016. Dicha resolución confirmó la orden de reintegro Nro. 0034-DR4-DPZCH-AE de 15 de enero de 2014, notificada el 22 de enero de 2014,¹ por el valor de USD\$ 3.100,36. La causa fue signada con el Nro.11804-2017-00084.
2. Mediante sentencia emitida el 20 de septiembre de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja (“Tribunal Distrital”), resolvió aceptar la demanda y declarar la nulidad de la resolución impugnada y de su antecedente, la orden de reintegro.² En contra de esta decisión, la

¹ Se confirmó la responsabilidad civil en su contra, en calidad de servidor público 3, como resultado del estudio del informe del examen especial DR4DPZ-008-2011 practicado por la Delegación Provincial de Zamora Chinchipe de la Contraloría General del Estado efectuado a los componentes: disponibilidades, anticipos de fondos, cuentas por cobrar, inversiones para consumo, producción y comercialización, inversiones en bienes de larga duración, ingresos de gestión, gastos de gestión y ciclo presupuestario por el período comprendido entre el 1 de enero de 2007 y el 30 de junio del 2010, del Gobierno Provincial de Zamora Chinchipe; por cuanto se habría beneficiado de incrementos remunerativos sin sustento técnico y legal, lo que ocasionó perjuicio económico a la entidad.

² El Tribunal señaló que “[...] la Resolución 3275 de fecha 18 de febrero de 2016, notificada al actor el 01 de diciembre de 2016 [...] fue emitida al año diez meses desde la recepción de la petición que formuló el hoy demandante al Delegado Provincial de la Contraloría General del Estado de Zamora Chinchipe, solicitando la reconsideración de la orden de reintegro No. 0034, mediante la que se ordena la devolución [...] dicha petición fue ingresada a la Contraloría General del Estado el 17 de abril de 2014 con número de

CGE interpuso recurso de aclaración y ampliación, el mismo que fue negado por el Tribunal Distrital mediante auto de 29 de septiembre de 2017.

3. La CGE interpuso recurso de casación en contra de la sentencia emitida el 20 de septiembre de 2017 por el Tribunal Distrital. El conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia mediante auto de 18 de enero de 2018 admitió a trámite el recurso de casación.
4. La Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala Especializada**”) mediante sentencia de mayoría dictada el 17 de abril de 2018 y notificada el 19 de abril de 2018, resolvió aceptar el recurso interpuesto; y, casar la sentencia recurrida, declarando la legalidad del acto administrativo impugnado y de la orden de reintegro.
5. El 16 de mayo de 2018, Miguel Ángel Rodríguez Peñarreta (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Sala Especializada.
6. El 05 de febrero de 2019 inició el periodo de la composición actual de la Corte Constitucional. En sesión del Pleno de la Corte Constitucional de 20 de febrero de 2019 se sorteó el caso a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce. El 10 de abril de 2019 la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.³ La jueza sustanciadora, mediante providencia de 31 de marzo de 2023, avocó conocimiento del caso, requirió a los jueces nacionales que remitan un informe motivado en el término de cinco días; y, dispuso su notificación a los involucrados.

2. Competencia

7. En los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE); y, artículos 63 y 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), se establece la competencia de la Corte Constitucional, para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección

control 57212, por lo tanto, el órgano de control en su pronunciamiento de confirmación, ha superado el plazo de treinta días que establece el Art. 53 numeral 2 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, para tal efecto, contados a partir de la recepción de la petición. También ha desbordado el año que contempla el Art. 71, inciso segundo de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, para resolver la reconsideración, contado desde la notificación de la providencia respectiva [...] De lo aquí expuesto, es evidente que el Director de Responsabilidades de la Contraloría General del Estado, actuó sin competencia porque lo hizo fuera del tiempo que la ley expresamente determina para ese efecto”.

³ El Tribunal de Admisión estuvo conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Carmen Corral Ponce; y, el ex juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría.

en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han violado derechos constitucionales.

3. Alegaciones de las partes

3.1. Del accionante

8. El accionante alega la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, la seguridad jurídica y el derecho a la igualdad formal, conforme a lo previsto en los artículos 76 numeral 7, literal l), 82 y 66 numeral 4 de la Constitución de la República del Ecuador, respectivamente.
9. Para fundamentar la alegada falta de motivación en la sentencia impugnada, hace referencia al análisis que desarrolló la Sala Especializada respecto del artículo 85 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (“LOCGE”); para luego señalar que:

[...] esa norma no mantiene armonía ni relación con el antecedente del hecho, ya que jamás existió denegación tácita de la reconsideración de orden de reintegro, sino muy por el contrario una denegación expresa al momento de emitir la resolución de la reconsideración, emitiendo precisamente la resolución 00003275 de 18 de febrero de 2016 en el cual confirma la orden de reintegro [...] como se puede afirmar que existió una denegación tácita cuando el mismo Tribunal de Casación reconoce la existencia de la resolución confirmatoria de la responsabilidad civil mediante orden de reintegro [...].

10. Agrega que la Sala Especializada afirmó que se ha dado la caducidad resolutoria para resolver la reconsideración de la orden de reintegro “[...] pero que de conformidad al artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado falta (sic) de expedición o resolución dentro del año hace que adquiera firmeza la orden de reintegro. Esta apreciación respetable pero errada al mismo tiempo vuelve nula a la sentencia [...]”. Al respecto, el accionante sostiene que dicha norma:

[...] no se acopla al antecedente del hecho y tal explicación de tal aplicación no es pertinente porque simplemente el artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado establece la (sic) caducidad operará en un año pero de los recursos de revisión sobre las ordenes de reintegro o resoluciones definitivas; en el presente caso no es un recurso de revisión sino una reconsideración de la orden de reintegro (predeterminación), que en nada tiene relación con el caso en discusión; por lo tanto, al no tener coherencia al antecedente de hecho la misma es nula por falta de motivación [...].

11. Agrega que el voto de minoría señaló en cambio que la caducidad de la Contraloría se somete a los plazos previstos en la Ley “[...] se refiere a la caducidad determinadora y resolutoria y que en el caso que nos ocupa la Contraloría tenía 30

días para resolver la reconsideración de la orden de reintegro y si lo hizo fuera del tiempo para hacerlo esa potestad ha caducado y obviamente se caduca esa facultad [...]”; en este sentido, el accionante sostiene que en el presente caso, tenía que declararse la caducidad “[...] incluso aplicando la norma de derecho que corresponda, conforme lo hizo el Tribunal Contencioso Administrativo de Loja, y conforme ya lo resolvió la misma Corte Nacional de Justicia dentro del proceso 11804-2016-00245 [...]”.

12. Al respecto, sostiene que la Corte Nacional de Justicia dentro del proceso 11804-2016-00245 declaró nula la resolución del señor José Elías Ortiz Yangari, a quien “[...] se le determinó una responsabilidad dentro del mismo examen especial materia de esta impugnación y que muy por el contrario se declara nula esa resolución y en el caso que nos ocupa se declara válida pese a que nos encontramos en la misma situación jurídica por ser empleados del GAD Provincial de Zamora Chinchipe”.
13. Señala además que cuando la Corte Nacional a través del mismo Tribunal de Casación incluso integrado por los mismos jueces dentro del proceso 11804-2016-00245 “[...] resolvió negar el recurso de casación interpuesto por la Contraloría, es motivo suficiente para que sobre la base de la CONSTITUCIÓN se aplique el mismo criterio judicial en favor del resto de administrados, esto bajo los principios de uniformidad e igualdad formal y material”. Así, se refiere a un extracto de la sentencia 141-18-SEP-CC, dictada por este Organismo dentro del caso 0635-11-EP, en el cual se sostuvo, que “[...] a similares situaciones jurídicas puestas en conocimiento y resolución de la administración corresponde la misma respuesta [...] a menos [...] que existan razones que se justifiquen argumentadamente que merecen un trato disímil [...] resulta inadmisibles que existan criterios contradictorios en circunstancias jurídicas iguales [...]”.
14. Como pretensión, el accionante solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección planteada declarando la vulneración de los derechos que ha alegado, y que como medida de reparación integral se deje sin efecto la sentencia de mayoría de la Sala Especializada; y, se disponga la conformación de otra Sala para emitir una nueva sentencia.

3.2. Posición de la autoridad jurisdiccional accionada

15. Mediante oficio de 05 de abril de 2023, el presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, remitió el informe respecto de las alegaciones de la demanda, en los siguientes términos:

[...] la sentencia impugnada fue expedida el 17 de abril del 2018, las 15h04, por los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso de casación No. 11804-2017-00084, la misma que se encuentra expedida conforme a la jurisdicción y la competencia que tenían los jueces nacionales que la suscribieron, doctores Cynthia Guerrero Mosquera (ponente), Pablo Tinajero Delgado y Álvaro Ojeda Hidalgo [...] es importante mencionar que los jueces que conformamos la actual Sala especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, no expedimos la sentencia impugnada [...].

4. Análisis del caso

16. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.⁴
17. El accionante alega la vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación y para sustentar dicho cargo esgrime alegaciones respecto del razonamiento de la Sala accionada sobre los efectos, en el caso en particular, de los artículos 71 y artículo 85 de la LOCGE y a aspectos relacionados con la caducidad de las facultades de la CGE. Estos cargos más que referirse a la falta de motivación en la sentencia, se refieren al asunto de fondo que fue abordado en el proceso de origen.
18. Al respecto, cabe aclarar que el control que realiza la Corte Constitucional se restringe a la vulneración de derechos constitucionales en la emisión de la decisión judicial impugnada y a las vulneraciones ocurridas en la tramitación del proceso, por lo que está limitada de pronunciarse sobre el mérito del proceso original,⁵ toda vez que esta labor se encuentra reservada a la justicia ordinaria; tomando en cuenta aquello, este Organismo está impedido de emitir un pronunciamiento sobre estas argumentaciones vertidas por el accionante; de analizarse estos cargos se estaría realizando un examen de mérito, el cual está permitido únicamente en procesos de garantías constitucionales cuando se cumplen ciertos requisitos, y este caso no deviene de un proceso de garantías,⁶ pues proviene de un proceso contencioso administrativo. Por lo antes expuesto, este Organismo considera que no es posible formular un cargo respecto de la alegada vulneración de la garantía de la motivación; por lo que, se abstiene de emitir pronunciamiento alguno.

⁴ CCE, sentencia 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31; y, sentencia 2719-17-EP/21, 08 de diciembre de 2021, párr. 11.

⁵ CCE, Sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 52.

⁶ *Ibíd*, párr. 53.

19. En igual forma, si bien también se alegó la vulneración de la seguridad jurídica, el accionante no ha formulado ningún tipo de alegación de la forma en que este derecho se habría vulnerado, por lo que, pese a realizar un esfuerzo razonable,⁷ no se identifica cargos mínimamente completos referentes a la presunta vulneración de este derecho; por tal motivo, tampoco se emitirá un pronunciamiento sobre la enunciada vulneración del derecho a la seguridad jurídica.
20. Por otro lado, el accionante si bien, en un principio, no enunció expresamente como presunto derecho vulnerado, el derecho a la igualdad, no obstante, sí vierte varias alegaciones sobre una posible afectación de este derecho, conforme consta en los párrafos 12, 13 y 14 ut supra; así, alega que en el proceso 11804-2016-00245 con presuntas características similares al caso que nos ocupa, se falló de manera contraria por parte de los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, cuando según lo alegado, debía aplicarse el mismo criterio judicial en favor del resto de administrados, bajo los principios de uniformidad e igualdad formal y material. En virtud de estas alegaciones, se analizarán los cargos de acuerdo al derecho a la igualdad formal; ello tomando en consideración que, según la jurisprudencia de la Corte, el derecho a la igualdad formal “demanda tratar igual a casos con iguales propiedades relevantes”.⁸ Por lo expuesto, se plantea el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia de mayoría de dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia vulneró el derecho a la igualdad formal, al no considerar una decisión judicial expedida por dicha Sala en un caso similar?

21. El artículo 66 numeral 4 de la Constitución prescribe que: “Se reconoce y garantizará a las personas: (...) Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”. Aquello, sin perjuicio de que los jueces tienen libertad de decisión para resolver las controversias puestas a su conocimiento sobre la base de los alegatos de las partes procesales en cada caso en concreto, por lo que no implica que estén atados a tomar las mismas decisiones.
22. Esta Corte ha definido que los precedentes pueden ser (i) verticales, cuando provienen de una decisión judicial adoptada por un órgano jerárquicamente superior al de referencia; u, (ii) horizontales, cuando provienen de una decisión adoptada por un órgano del mismo nivel jerárquico que el de referencia. Estos últimos además pueden ser precedentes horizontales hetero-vinculantes o precedentes horizontales

⁷ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

⁸ CCE, sentencia 109-11-IS/20, 26 de agosto del 2020, párr. 21.

auto-vinculantes, dependiendo de la relación de identidad que exista entre el órgano emisor del precedente y la autoridad judicial de referencia.⁹

- 23.** El precedente auto-vinculante es aquel que ha sido dictado por los mismos jueces que componen un cierto tribunal, por lo que únicamente obliga a la Sala cuando ella está conformada por los mismos jueces; así, en la Sentencia 1035-12-EP/20, la Corte determinó que:

[d]icha auto-vinculatoriedad quiere decir que el fundamento (centralmente, la ratio decidendi) en cuya virtud una decisión judicial ha sido tomada por los jueces que componen un cierto tribunal obliga a esos mismos jueces cuando, en el futuro, tuvieren que resolver un caso análogo; de manera que dichos jueces pueden apartarse de su propio precedente solo si lo justifican suficientemente.¹⁰

- 24.** De la revisión del proceso, se advierte que el accionante mencionó en la audiencia del recurso de casación que, la Sala Especializada en el caso 11804-2016-00245 seguido por José Ortiz Yangari en contra de la CGE, dicha Sala se pronunció sobre la caducidad y resolvió no aceptar el recurso interpuesto por dicha entidad; además, en su acción extraordinaria de protección señala lo siguiente: i) que, la Sala Especializada dentro del proceso 11804-2016-00245 declaró nula la resolución que determinó la responsabilidad civil en contra del señor José Elías Ortiz Yangari derivada del mismo examen especial realizado por la CGE al Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Zamora Chinchipe; ii) que, el señor José Elías Ortiz Yangari y el accionante se encuentran en la misma situación jurídica, al ser servidores de la misma institución auditada por la CGE; y, iii) que, existieron decisiones contradictorias por parte de la Sala Especializada frente a situaciones jurídicas similares, siendo necesario que se aplique el mismo criterio judicial.
- 25.** En virtud de ello, al existir argumentos sobre la presunta similitud fáctica entre los dos casos mencionados, corresponde determinar si existió la falta de aplicación de un precedente auto-vinculante y en caso de que los jueces que componen la Sala Especializada se hayan apartado de su propio precedente, determinar si ha habido una justificación al respecto. En primer lugar, se observa lo siguiente:

Tabla 1

	Número del proceso y partes procesales	Autoridad judicial que dictó la decisión	Fecha de la decisión
--	---	---	-----------------------------

⁹ CCE, sentencia 1596-16-EP/21, 08 de septiembre de 2021, párr. 31.

¹⁰ CCE, sentencia 1035-12-EP/20, 22 de enero de 2020, párr. 19.

1	11804-2016-00245 José Elías Ortiz Yangari en contra de la Contraloría General del Estado	Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia Jueces: Pablo Joaquín Tinajero Delgado, Cynthia María Guerrero Mosquera y Álvaro Ojeda Hidalgo	30 de octubre de 2017
2	11804-2017-00084 Miguel Ángel Rodríguez Peñarreta en contra de la Contraloría General del Estado	Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia Jueces: Cynthia María Guerrero Mosquera, Pablo Joaquín Tinajero Delgado y Álvaro Ojeda Hidalgo (voto salvado) ¹¹	17 de abril de 2018

*Cuadro elaborado por la Corte Constitucional del Ecuador

26. Como se desprende del cuadro *ut supra*, se determina que los dos tribunales de las Salas de lo Contencioso Administrativo estaban conformados por los mismos jueces. A continuación, se expondrán las causales en las que se fundamentaron los recursos de casación interpuestos en cada proceso, las normas consideradas infringidas por la entidad recurrente – Contraloría General del Estado- y los vicios alegados; así como la forma en que se resolvieron los recursos en cada proceso:

Tabla 2

Número del proceso y partes procesales	Causales en las que se fundan sus cargos	Normas consideradas infringidas y vicios alegados
11804-2016-00245 José Elías Ortiz Yangari en contra de la Contraloría General del Estado	Caso quinto del artículo 268 del COGEP ¹²	Indebida aplicación del inciso segundo del artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado Errónea interpretación del artículo 85 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado

¹¹ En su voto salvado, el referido juez señaló que “Estoy en desacuerdo con lo indicado en los puntos tercero y cuarto de la sentencia de mayoría; y más bien comparto el criterio expuesto por el Tribunal Distrital en el punto 7 de la sentencia impugnada [...] Esta Sala ya se pronunció por unanimidad en un caso muy similar, mediante sentencia de casación de 30 de octubre del 2017, 8h56, Resolución No. 1167-2017, Juicio No. 11804-2016-00245, en el cual rechazó el recurso de casación interpuesto de la Contraloría General del Estado, considerando y resolviendo que: [...] ‘En el presente caso, la Contraloría General del Estado tiene el deber de resolver la solicitud de reconsideración de la orden de reintegro dentro de un año como lo dispone el segundo inciso del artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Si bien el artículo 85 de la misma Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado establece que la falta de resolución a la solicitud (sic) de reconsideración de la orden de reintegro tiene por efecto la denegación tácita, la resolución extemporánea de ésta ocasiona que ese efecto se pierda [...] Además, dentro del recurso de casación No. 244-2016 de Yasmina Maritza Marín Pérez, en contra de la Contraloría General del Estado elaboré mi voto salvado en el mismo sentido [...]”.

¹² Código Orgánico General del Procesos: “5. Cuando se haya incurrido en aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho sustantivo, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, que hayan sido determinantes en la parte dispositiva de la sentencia o auto”.

	Caso tres del artículo 268 del COGEP, por el vicio de citra petita ¹³	
11804-2017-00084 Miguel Ángel Rodríguez Peñarreta en contra de la Contraloría General del Estado	Caso quinto del artículo 268 del COGEP Caso tres del artículo 268 del COGEP por	Indebida aplicación del inciso segundo del artículo 71 y del artículo 72 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado Errónea interpretación del artículo 85 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y del precedente jurisprudencial obligatorio contenido en la Resolución de la Corte Nacional 13-2015 de 30 de septiembre de 2015, publicada en el Registro Oficial Suplemento 621 de 05 de noviembre de 2015 ¹⁴

¹³ Código Orgánico General del Procesos: “3. Cuando se haya resuelto en la sentencia o auto lo que no sea materia del litigio o se haya concedido más allá de lo demandado, o se omita resolver algún punto de la controversia”.

¹⁴ Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, artículo 71, primer y segundo inciso (Agregado el inciso 3 por el Art. 11 de la Ley 2004-42, R.O. 404, 23-VIII-2004; reformado por el Art. 5 de la Ley s/n, R.O. 1-S, 11-VIII-2009): “*Caducidad de las facultades de la Contraloría General del Estado.*- La facultad que corresponde a la Contraloría General del Estado para pronunciarse sobre las actividades de las instituciones del Estado, y los actos de las personas sujetas a esta Ley, así como para determinar responsabilidades, caso de haberlas, caducará en siete años contados desde la fecha en que se hubieren realizado dichas actividades o actos.

Se producirá la caducidad de la facultad para resolver los recursos de revisión de una resolución original, o de reconsideración de una orden de reintegro, cuando hubiere transcurrido un año desde la notificación de la providencia respectiva y no se hubiera expedido la resolución que resuelva los recursos. En tal circunstancia las resoluciones originales materia de tales recursos quedarán firmes (...).”

Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, art. 72.- “*Declaratoria de la caducidad.*- En todos los casos, la caducidad será declarada de oficio o a petición de parte, por el Contralor General o por los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, según se hubiere presentado el reclamo como acción o como excepción”.

Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, artículo 85: “*Denegación tácita.*- Las resoluciones de la Contraloría General del Estado, sobre impugnación de responsabilidades civiles culposas y sobre reconsideraciones de órdenes de reintegro, se someterán a los plazos previstos en esta Ley. Su falta de expedición causará el efecto de denegación tácita y el interesado podrá ejercitar las acciones previstas en la ley; sin perjuicio de las responsabilidades que correspondan al respectivo servidor por incumplimiento de plazos, al tenor de lo previsto en el artículo 212 de la Constitución Política de la República del Ecuador (...).”

RESOLUCIÓN 13-2015 (CONFÍRMESE EL CRITERIO EXPUESTO POR LA SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA Y APRUEBESE EL INFORME EXPEDIDO POR EL PRESIDENTE DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA) “[...] Art. 1.- Confirmar el criterio expuesto por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia y aprobar el informe expedido por el Presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia; en consecuencia, dado que la caducidad es una figura propia del Derecho Público que opera ipso jure, por el transcurso del tiempo para ejercer una acción o una potestad, es declarable de oficio y se refiere a la extinción del derecho para iniciar un proceso; declara la existencia del siguiente precedente jurisprudencial obligatorio por la triple

	cuanto se ha omitido resolver sobre puntos de la controversia – vicio de citra petita-	
--	--	--

*Cuadro elaborado por la Corte Constitucional del Ecuador

Proceso 11804-2016-00245

27. En la sentencia del recurso de casación dictada dentro del proceso 11804-2016-00245, sobre los vicios alegados respecto del caso quinto del artículo 268 del COGEP, la Sala Nacional citó el contenido de los incisos primero y segundo del artículo 71 de la LOCGE y del artículo 85 de la misma ley; luego determinó que:

De las normas citadas se aprecia que la Contraloría General del Estado tiene *siete años para determinar responsabilidades, y un año para resolver la reconsideración de la orden de reintegro*, es decir, *se trata del ejercicio de diferentes potestades*, la determinadora por un lado; y la resolutive por otro, con diferentes tiempos para su ejercicio. [...] En el presente caso, la *Contraloría General del Estado* tiene el *deber de resolver la solicitud de reconsideración de la orden de reintegro dentro de un año* como lo dispone el segundo inciso del artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Si bien el *artículo 85 de la misma Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado establece que la falta de resolución a la solicitud (sic) de reconsideración de la orden de reintegro tiene por efecto la denegación tácita, la resolución extemporánea de ésta ocasiona que ese efecto se pierda*. Como se indicó, los *siete años* establecidos en el primer inciso del artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado *son para el ejercicio de la potestad determinadora de responsabilidades, no de la potestad resolutive de las solicitudes de reconsideración de órdenes de reintegro, como equivocadamente pretende la Contraloría General del Estado* (énfasis agregado).

28. En cuanto al caso tercero del artículo 268 del COGEP, la Sala Especializada primero se refirió a los argumentos expuestos por el recurrente y concluyó que no existen yerros en la sentencia, fundamentándose en que:

El actor señaló como pretensión, que se declare la caducidad de la potestad de la Contraloría General del Estado para resolver respecto de la reconsideración de la orden de reintegro, por lo que los jueces del Tribunal de instancia debían pronunciarse sobre esa pretensión [...] por tanto los jueces del Tribunal de instancia no han actuado en contra de la ley al resolver respecto de la pretensión del actor; y, b) La caducidad es una figura propia del derecho público que opera ipso jure por el transcurso del tiempo para ejercer una potestad, y es declarable de oficio [...].

reiteración de fallos sobre un mismo punto de derecho, en el siguiente sentido: a) Los jueces de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, mediante auto definitivo inadmitirán a trámite la demanda, cuando verifiquen que se produjo la caducidad del ejercicio del derecho para presentar la demanda en la vía contencioso administrativa. Este auto es susceptible de recurso de casación; b) Operada la caducidad a petición de parte o de oficio, mediante auto o sentencia, al juzgador de instancia o casación le está vedado entrar a considerar otros aspectos procesales para pronunciar sentencia de fondo o mérito [...]”.

Proceso 11804-2017-00084

- 29.** En la sentencia del recurso de casación dictada dentro del proceso 11804-2017-00084, en cuanto al caso tercero del artículo 268 del COGEP la Sala Especializada se refiere a los argumentos expuestos por el recurrente, contrasta el texto de la demanda y el escrito mediante el cual se la aclaró y completó, con la contestación a la demanda por parte de la CGE y la excepción planteada; luego se refiere al contenido de la sentencia del Tribunal Distrital, para concluir que:

[...] a simple vista se observa que en la sentencia de instancia se ha producido el vicio de *citra petita*, por cuanto efectivamente no se ha resuelto sobre la pretensión del actor y sobre la excepción deducida del demandado, esto es, el Tribunal A quo no ha resuelto sobre la caducidad establecida en el inciso primero del artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, esto es los siete años para determinar responsabilidades; y, ha resuelto sobre la facultad que tuvo la Contraloría General del Estado para resolver la reconsideración de la orden de reintegro la misma que según señala "...ha desbordado el año que contempla el Art. 71, inciso segundo de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, para resolver la reconsideración,..." [...] Por lo señalado, se acepta el caso tercero del artículo 268 del COGEP interpuesto por el recurrente.

- 30.** En cuanto al caso quinto del artículo 268 del COGEP, la Sala Especializada concluyó que el Tribunal Distrital incurrió en el vicio de aplicación indebida y de la errónea interpretación de las normas señaladas; basó su razonamiento en lo siguiente:

En la especie, de lo constatado por el Tribunal A quo, se puede efectivamente determinar que para esta Sala resulta claro que: '*...la Resolución 3275 de fecha 18 de febrero de 2016, notificada al actor el 01 de diciembre de 2016, que confirmó la responsabilidad civil por el valor de 3100,36, predeterminada mediante orden de reintegro No. 0034-DR4-DPZCH-AE, de 15 de enero de 2014, notificada al señor Rodríguez Peñarreta el 22 de enero de 2014, fue emitida al año diez meses desde la recepción de la petición que formuló el hoy demandante...solicitando la reconsideración...'*, *si bien se ha producido la caducidad, el efecto de conformidad con el inciso segundo del artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado es que dicha orden de reintegro adquiere firmeza; y, el artículo 85 Ibídem establece igualmente que el efecto de la falta de expedición de la resolución respecto de las reconsideraciones de órdenes de reintegro es la denegación tácita [...]* (énfasis agregado).

- 31.** La Sala Especializada menciona además que, en similar sentido se pronunció dentro del recurso de casación 244-2016 de Yasmina Maritza Marín Pérez en contra de la CGE, en sentencia de mayoría de 06 de marzo de 2018. En virtud de lo expuesto previamente, la Sala Especializada aceptó el recurso de casación interpuesto por la CGE, casó la sentencia recurrida y declaró legal el acto administrativo impugnado,

contenido en la Resolución 00003275 de 18 de febrero de 2016 y su antecedente, la orden de reintegro.

- 32.** Como se observa, en los dos procesos, la entidad recurrente fundamentó sus recursos en la causal quinta del artículo 268 del COGEP y alegó como vicios casacionales: la indebida aplicación del inciso segundo del artículo 71 de la Ley de la Contraloría General del Estado y la errónea interpretación del artículo 85 de la misma ley; sin embargo, su análisis sobre dichos cargos en cada caso, son distintos.
- 33.** Ahora bien, pese a que las autoridades judiciales están facultadas a resolver de forma distinta, aún en casos con supuestos que prima facie se presenten como similares,¹⁵ están vinculados a sus precedentes, de conformidad con el principio stare decisis.¹⁶ En este sentido, también la Corte ha sostenido que “resultaría irracional y contrario al derecho fundamental a la igualdad formal si un juez que, en el caso A, ha dicho que debe hacerse X por dadas circunstancias 1, 2 y 3, posteriormente, en el caso B, sostuviera lo contrario ante esas mismas circunstancias y sin justificar su cambio de opinión”.¹⁷
- 34.** Para determinar si era procedente la aplicación de un precedente auto-vinculante, se debe distinguir el núcleo de la ratio decidendi. Se observa que en los dos casos, la regla elaborada interpretativamente por el decisor está relacionada con el efecto que tendría la expedición de la reconsideración de una orden de reintegro de acuerdo con el plazo previsto en el inciso segundo del artículo 71 de la LOCGE; y, el efecto que tendría la falta de expedición de las resoluciones de la CGE sobre reconsideraciones de órdenes de reintegro de conformidad con el artículo 85 de la citada ley, al determinar si se configuran o no los vicios alegados de aplicación indebida y errónea interpretación en el marco de la causal quinta del artículo 268 del COGEP.
- 35.** Como se advirtió previamente, el razonamiento de la Sala en cada caso, es distinto, a pesar de tratarse de situaciones fácticas similares; así en el proceso 11804-2016-00245, se determina que de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 71 de la LOCGE, la entidad recurrente tiene el deber de resolver la solicitud de la reconsideración de la orden de reintegro dentro de un año, y que si bien el artículo 85 de la citada ley establece que la falta de la expedición de la resolución

¹⁵ CCE, sentencia 999-12-EP/19, 26 de noviembre de 2019, párr. 35.

¹⁶ CCE, sentencia 1791-15-EP/21, 27 de enero de 2021, párr. 18. Por dicho principio se debe atender a la razón que llevó a tomar una decisión ya que se traduce interpretativamente como “mantenerse con las cosas decididas”.

¹⁷ CCE, sentencia 1035-12-EP/20, 22 de enero de 2020, párrafos 18 y 19.

tiene como efecto la denegación tácita, el hecho de que se emita la resolución de forma extemporánea, ocasiona que el efecto de la “denegación tácita” se pierda.

36. Mientras que, en el proceso 11804-2017-00084 la Sala Especializada determina que si bien se ha emitido la resolución al año diez meses desde la recepción de la petición que formuló el actor solicitando la reconsideración y se ha producido la caducidad, según el inciso segundo del artículo 71 de la LOCGE el efecto es que la orden de reintegro adquiere firmeza, y que de acuerdo al artículo 85 de la misma ley, la falta de expedición de la resolución respecto de la reconsideración de la orden de reintegro es la denegación tácita, por lo que procede declarar legal la resolución administrativa impugnada y la orden de reintegro, contrario a lo que resolvió el Tribunal Distrital.
37. Se concluye entonces que el criterio de la Sala en los dos procesos es contradictorio y que en la sentencia emitida el 17 de abril de 2018 dentro del proceso 11804-2017-00084 – de forma posterior a la sentencia dictada dentro del proceso 11804-2016-00245 – tampoco se observa razonamiento alguno tendiente a justificar el cambio de opinión; entonces, al existir dos decisiones en las que la misma Sala se pronuncia de forma distinta sobre la interpretación de los efectos de las mismas normas, existe una vulneración del derecho a la igualdad formal, en razón de que el precedente alegado por el accionante era auto-vinculante.

5. 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 1284-18-EP presentada por el señor Miguel Ángel Rodríguez Peñarreta.
2. *Declarar* que la sentencia de mayoría de 17 de abril de 2018 dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso 11804-2017-00084 transgredió el derecho a la igualdad formal.
3. *Dejar sin efecto* la sentencia de mayoría 17 de abril de 2018 dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia y ordenar que, previo sorteo, una nueva Sala resuelva el recurso de casación interpuesto por la Contraloría General del Estado.

4. *Disponer* la devolución del expediente del proceso al juzgador de origen.
5. Notifíquese y cúmplase.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL
PONCE

Firmado digitalmente por
CARMEN
FAVIOLA
CORRAL PONCE

Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 28 de junio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado
Juez: Jhoel Escudero Soliz

SENTENCIA 1284-18-EP/23

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz

1. Antecedentes

1. La Corte Constitucional aprobó, con voto de mayoría, la sentencia correspondiente a la causa *1284-18-EP*, en la cual aceptó la acción extraordinaria de protección presentada por Miguel Ángel Rodríguez Peñarreta en contra de la sentencia de 17 de abril de 2018, emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia. Dicha sentencia fue emitida dentro del proceso 11804-2017-00084, en el que se resolvió la acción de impugnación presentada por Miguel Ángel Rodríguez Peñarreta en contra de la Contraloría General del Estado respecto de la resolución 00003275, de 18 de febrero de 2016 emitida por el director de responsabilidades de dicha institución.
2. La sentencia de mayoría aceptó la demanda presentada y declaró la vulneración del derecho a la igualdad de Miguel Ángel Rodríguez Peñarreta. Respetuosamente presento este voto salvado, con base en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

2. Análisis

3. En el presente voto sostendré que: (i) la autoridad judicial impugnada presentó razones con las que justificó su decisión y (ii) no es tarea de la Corte dirimir las divergencias interpretativas respecto de la aplicación del artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (“**LOGCE**”), devenidos de procesos contenciosos administrativos, pues aquello corresponde a la justicia ordinaria.
4. En el voto salvado del caso 983-18-EP, señalé que:

aun cuando la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia omitió presentar razones sobre su cambio de opinión respecto de la aplicación del artículo 71 de la LOGCE, no aprecio que esta incorrección, configure una vulneración al derecho a la igualdad formal y a la seguridad jurídica. Ello, esencialmente porque la Sala justificó las razones que la llevaron a dictar su resolución respecto a la orden de reintegro emitida por la CGE.

5. En la causa bajo análisis, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, presentó razones sobre su cambio de opinión respecto de la aplicación del artículo 71 de la LOGCE, así indicó que ya se pronunció de la misma manera en el recurso de casación 244-2016 de Yasmina Maritza Marín Pérez, en contra del Contralor General del Estado. Al mismo tiempo, argumentó las razones por las cuales dictó su resolución respecto a los efectos de la reconsideración de la orden de reintegro emitida tardíamente por la Contraloría General del Estado.
6. En este contexto, no aprecio que en este caso se configuró una vulneración a la igualdad formal como se pronunció el voto de mayoría, por cuanto los jueces ofrecieron razones en la que justificaron su decisión. Esto en correspondencia con lo dicho por esta Corte en la sentencia 2047-16-EP/21, en la que señaló:

[...] si bien los jueces están obligados a respetar sus precedentes conforme el principio stare decisis, el hecho de que se resuelvan de distinta manera casos con fundamentos fácticos aparentemente iguales, no implica vulneración del derecho a la seguridad jurídica. Esto, por cuanto la resolución depende de los elementos de cada proceso y de la apreciación que sobre los hechos realizan las autoridades judiciales.

7. Por otro lado, la falta de claridad en los criterios vertidos por la justicia ordinaria sobre la interpretación y aplicación los artículos 71 y 85 de la LOGCE impide que se analice y menos aún se resuelva sobre pretensiones que tienen relación con estos artículos. De lo contrario, la Corte Constitucional podría desnaturalizar su rol de garante de los derechos para invadir competencias ajenas y pronunciarse sobre asuntos que aún no han sido resueltas por la justicia ordinaria.
8. Por lo anterior, considero que, la Corte Constitucional solo puede intervenir ante una grave violación de derechos constitucionales que, en mi criterio, no ocurre en este caso. Frente a ello, estimo que no corresponde aceptar la presente acción extraordinaria de protección.



Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 1284-18-EP, fue presentado en Secretaría General el 04 de julio de 2023, mediante correo electrónico a las 11:53; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

128418EP-59a30



Caso Nro. 1284-18-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 2908-18-EP/23
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 28 de junio de 2023

CASO 2908-18-EP

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

SENTENCIA 2908-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por la compañía Construarenas en contra del laudo arbitral de 23 de octubre de 2017 y de la sentencia de 3 de octubre de 2018, decisiones dictadas en el marco de un proceso arbitral y de acción de nulidad del laudo arbitral, respectivamente. La Corte no encuentra una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en las decisiones impugnadas.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 14 de diciembre de 2015, Francisco Dammer Bustamante (“**Francisco Dammer**”), por sus propios y personales derechos, presentó una demanda arbitral en contra de la compañía PREFABRICADOS, CONSTRUCCIONES Y ARENAS CONSTRUARENAS CIA LTDA. (“**Construarenas**” o “**compañía accionante**”) por el incumplimiento de un contrato de explotación minera.¹
2. El 23 de octubre de 2017, el Tribunal Arbitral del Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Quito (“**Tribunal Arbitral**”), resolvió en equidad, aceptó la demanda y desechó las excepciones de la parte demandada.² Construarenas solicitó la aclaración del laudo arbitral.

¹ Francisco Dammer señaló que Construarenas incumplió con las obligaciones contractuales de dar y hacer relacionadas con el “Contrato de Explotación Minera” entre la compañía y el accionante. Por tanto, demandó el cumplimiento de las obligaciones vencidas más la indemnización de daños y perjuicios. El proceso arbitral fue signado con el número 125-15. Del proceso de origen se advierte que Construarenas presentó una reconvencción. Respecto a esta reconvencción, el Tribunal Arbitral, en la audiencia de sustanciación de 19 de abril de 2016, declaró “no ser competente [...] por no ser materia incluida en el convenio arbitral pactado por las partes”.

² El Tribunal arbitral determinó que “la demandada [...] ha incumplido las obligaciones de dar y las obligaciones de hacer que por el Contrato de Explotación Minera suscrito el 7 de diciembre de 2005 adquirió para con su contraparte contractual”.

3. El 16 de noviembre de 2017, el Tribunal Arbitral negó el recurso de aclaración por improcedente. Luego, Construarenas presentó una acción de nulidad del laudo arbitral.³
4. El 3 de octubre de 2018, el presidente de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**presidente de la Corte Provincial**”) rechazó la acción de nulidad⁴ y desestimó el pedido de aclaración de la sentencia solicitado en la audiencia por Construarenas.⁵
5. El 30 de octubre de 2018, Construarenas presentó una acción extraordinaria de protección en contra del laudo arbitral de 23 de octubre de 2017 y de la sentencia de 3 de octubre de 2018.⁶

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

6. El 18 de julio de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la causa a trámite.⁷
7. El 17 de febrero de 2022, por sorteo se asignó la sustanciación de la causa a la jueza Alejandra Cárdenas Reyes, quién, en atención a la resolución cronológica de las causas, avocó conocimiento del caso el 2 de febrero de 2023 y solicitó al Tribunal Arbitral, así como al presidente de la Corte Provincial, presentar un informe de descargo motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

³ Proceso signado con el número 17100-2018-00009. La acción de nulidad fue presentada con base en las letras b) y d) del artículo 31 de la Ley de Arbitraje y Mediación (“**LAM**”); como argumentos, la compañía accionante señaló que el Tribunal Arbitral no habría cumplido una diligencia de notificación de una providencia relativa al pedido de una medida cautelar, y supuestamente había ordenado una indemnización relacionada a un tema no sometido a arbitraje.

⁴ El presidente de la Corte Provincial resolvió desechar la “acción” de nulidad propuesta, en virtud de que “no se encuentran presentes en el laudo, las causales determinadas en los literales b) y d) del artículo 31 de la [LAM]”.

⁵ De esta decisión no cabe recurso alguno conforme a la resolución número 08-2017, artículo 4, emitida por la Corte Nacional de Justicia.

⁶ La Corte Constitucional ha señalado que en la sustanciación de la acción extraordinaria de protección se deben analizar todas las decisiones judiciales en contra de las cuales se establezcan argumentos relevantes de posibles vulneraciones a derechos constitucionales; incluso cuando en la demanda dichas decisiones no se incluyan bajo el título de “decisión impugnada” o similar. Luego de haber realizado una lectura integral de la demanda, este Organismo constata que también existen cargos relativos al laudo arbitral de 23 de octubre de 2018. Además, se advierte que la compañía accionante señala que el presidente de la Corte Provincial no se pronunció sobre la falta de competencia del Tribunal Arbitral “pues en la sentencia dictada [solamente se manifestó que] la falta de competencia no es una causal tasada de nulidad”. En consecuencia, se considerará lo alegado respecto de las dos decisiones judiciales. Ver CCE, sentencia 1499-17-EP/22, 22 junio de 2022.

⁷ El Tribunal de Sala de Admisión que admitió a trámite la causa 2908-18-EP estuvo conformado por las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce, Daniela Salazar Marín y el ex juez constitucional Hernán Salgado Pesantes.

8. El 15 de febrero de 2023, Armando Serrano, miembro del Tribunal Arbitral y Blanca Lema, secretaria de la presidencia de la Corte Provincial presentaron los informes de descargo correspondientes.

2. Competencia

9. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

3.1.1. Sobre el laudo de 23 de octubre de 2017 del Tribunal Arbitral

10. La compañía accionante alega que el laudo arbitral vulnera el derecho al debido proceso en las garantías de ser juzgado ante un juez o autoridad competente, defensa y motivación y el derecho a la seguridad jurídica.⁸
11. La compañía accionante indica que el Tribunal Arbitral se declaró competente para conocer la causa “sin pronunciarse respecto de las alegaciones de falta de competencia”.
12. Además, la compañía accionante manifiesta que el Tribunal Arbitral realizó una selección parcializada de un acta de mediación porque desconoció la cláusula de competencia que las partes le otorgaron a la justicia ordinaria.⁹ A su juicio, tal accionar no puede estar amparado bajo el principio *kompetenz-kompetenz*, como de forma sesgada pretendió justificarlo el Tribunal Arbitral.

3.1.2. Sobre la sentencia de 3 de octubre de 2018 del presidente de la Corte Provincial

⁸ Constitución, artículo 76 numerales 3 y 7 literales a y l; y, artículo 82, respectivamente.

⁹ En la demanda de acción extraordinaria de protección, la compañía accionante refiere que “*con fecha 25 de noviembre de 2011 la compañía [Construarenas] y [Francisco Dammer] suscribimos un acta de mediación extra proceso, en la cual se mutaban las obligaciones contractuales*”. Además, la compañía accionante menciona que “*la competencia atribuida al tribunal arbitral respecto [de los acuerdos del acta de mediación] fue subrogada por voluntad de las partes a favor de la justicia ordinaria*”.

13. La compañía accionante alega que la sentencia del presidente de la Corte Provincial vulneró los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica.¹⁰
14. Respecto de la posible vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la compañía accionante señala que el presidente de la Corte Provincial no se pronunció sobre su alegación de falta de competencia del Tribunal Arbitral.
15. Añade que en la sentencia dictada de forma oral solamente se manifiesta que la falta de competencia no es una causal de nulidad. Lo cual, según indica, también vulnera de forma directa los derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.
16. Indica que la motivación de la sentencia no contiene un pronunciamiento respecto de la competencia que las partes otorgaron a la justicia ordinaria y que consta en el acta de mediación, conforme se alegó en la acción de nulidad. Adicionalmente, argumenta que en la sentencia no se expresa con claridad el vínculo entre lo solicitado en la acción de nulidad, las normas y la decisión.
17. Sobre la posible vulneración del derecho a la seguridad jurídica, la compañía accionante indica que el presidente de la Corte Provincial omitió pronunciarse acerca de la competencia del Tribunal Arbitral e incumplió con la obligación de motivar la decisión bajo los parámetros jurisprudenciales, legales y constitucionales.
18. Finalmente, la compañía accionante pretende que esta Corte acepte la acción extraordinaria de protección, declare que se vulneraron los derechos constitucionales, disponga la reparación integral de los mismos y deje sin efecto la sentencia de 3 de octubre de 2018.

3.2. Posición de la parte accionada

19. Armando Serrano, miembro del Tribunal Arbitral, en su informe señaló que se evidencia que la compañía accionante pretende que se revise el fondo de la controversia que fue resuelta en el laudo arbitral, lo cual, a su juicio, “es absolutamente ilegal”.
20. Asimismo, se refiere a las sentencias 1758-15-EP/20 y 308-14-EP/20 dictadas por este Organismo y agrega que la compañía accionante no impugnó la competencia del Tribunal Arbitral en su contestación a la demanda arbitral:

¹⁰ Constitución, artículo 75, artículo 76 numeral 7 literal l y artículo 82, respectivamente.

[N]i tampoco en ninguna actuación arbitral previa a la audiencia de sustentación [...]; que, al contestar la demanda arbitral reconvino [a] Francisco Dammer Bustamante, al pago de los daños y perjuicios [...] por el supuesto abuso del derecho [...]. Esta misma reconvención comporta un reconocimiento de la competencia del tribunal sobre su propia competencia que impugna solamente cuando [...] en la acción de nulidad de laudo arbitral [se negó] la demanda, y recurre de tal negativa en su acción extraordinaria de protección.

21. Por otro lado, la secretaria de la presidencia de la Corte Provincial en el informe realizó un recuento del proceso y señaló que “las partes procesales ejercieron plenamente su derecho a la defensa, a la contradicción, que son derechos consagrados en el Art. 76 de la Constitución”.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

22. Conforme a los artículos 94 y 437 de la Constitución, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.
23. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.¹¹

4.1. Sobre el laudo de 23 de octubre de 2017 del Tribunal Arbitral

24. De los párrafos 11 y 12 *supra*, al hacer un esfuerzo razonable,¹² se aprecia que el cargo de la compañía accionante se refiere a una falta de motivación del laudo, por cuanto el Tribunal Arbitral habría omitido pronunciarse sobre “las alegaciones de falta de competencia”. Para el efecto, se plantea el siguiente problema jurídico:

¿El laudo arbitral de 23 de octubre de 2017 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la compañía accionante por no haberse pronunciado sobre las alegaciones de falta de competencia?

4.2. Sobre la sentencia de 3 de octubre de 2018 del presidente de la Corte Provincial

25. De los párrafos 13 al 17 *supra*, se observa que la compañía accionante, para sustentar la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y al

¹¹ CCE, sentencia 2719-17-EP/21, de 8 de diciembre de 2021, párr. 11.

¹² *Ibid.*, párr. 21.

debido proceso en la garantía de la motivación, se basa en la siguiente base fáctica: el presidente de la Corte Provincial no se pronunció sobre la falta de competencia del Tribunal Arbitral conforme se alegó en la acción de nulidad. En función de ello, se establece el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia de 3 de octubre de 2018 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la compañía accionante por no haberse pronunciado sobre su alegación de falta de competencia del Tribunal Arbitral?

5. Resolución de los problemas jurídicos

a. ¿El laudo arbitral de 23 de octubre de 2017 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la compañía accionante por no haberse pronunciado sobre las alegaciones de falta de competencia?

- 26.** El artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución determina que “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”.
- 27.** La Corte Constitucional ha establecido que la motivación en toda decisión del poder público¹³ debe contener una “estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente”.¹⁴
- 28.** La Corte ha determinado que habrá una deficiencia motivacional ante estos posibles escenarios: i) inexistencia de motivación; ii) la insuficiencia de motivación; y, iii) la apariencia motivacional.¹⁵
- 29.** Ahora bien, este Organismo ha señalado que una argumentación jurídica puede lucir suficiente, no obstante, alguna de sus partes podría encontrarse viciada por ser incongruente con el debate judicial y, por ello, la suficiencia motivacional podría ser solo aparente.¹⁶
- 30.** El vicio motivacional de incongruencia ocurre cuando en la fundamentación fáctica o jurídica no se ha contestado algún argumento relevante de las partes (incongruencia

¹³ La Corte Constitucional ha señalado que la Constitución en su artículo 190 determina que el arbitraje es un sistema alternativo de resolución de conflictos que se aplica con sujeción a la ley, en las materias en las que por su naturaleza se pueda transigir. Ver CCE, sentencia 2520-18-EP/23, de 24 de mayo de 2023, párr. 31.

¹⁴ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 61.

¹⁵ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 66.

¹⁶ *Ibid.*, párr. 85.

frente a las partes) o no se ha contestado alguna cuestión que el ordenamiento jurídico -ley o jurisprudencia- impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones– generalmente, con miras a tutelar de manera reforzada un derecho fundamental (incongruencia frente al Derecho).¹⁷

- 31.** En el presente caso, se advierte que la alegación de acuerdo al párrafo 24 *supra* tiene relación con el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes al señalar que el Tribunal Arbitral no se habría pronunciado sobre las alegaciones de falta de competencia.
- 32.** La Corte nota que tales alegaciones serían relevantes porque su falta de pronunciamiento podría incidir significativamente en la resolución de la causa.¹⁸
- 33.** De proceso de origen, se encuentra que la compañía accionante, en la contestación a la demanda arbitral, no alegó de forma específica la falta de competencia del Tribunal Arbitral, sino que planteó otras excepciones.¹⁹
- 34.** Pese a ello, de la revisión del acta de audiencia de sustanciación, dentro del proceso arbitral, se aprecia que el Tribunal Arbitral, luego de dar lectura al convenio arbitral “contenido en la cláusula novena del contrato de arrendamiento y explotación minera”, resolvió sobre su competencia de la siguiente manera:

el Tribunal Arbitral, luego del estudio del convenio arbitral, por encontrar que en él se reúnen las condiciones y requisitos que exigen los artículos 1 y 5 de la Ley de Arbitraje y Mediación, se declara competente para conocer la controversia a que se refiere la

¹⁷ *Ibíd.*, párr. 86.

¹⁸ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 87.

¹⁹ Fojas 134 a la 146 del expediente del Tribunal Arbitral. Las excepciones que se plantearon, de acuerdo a lo señalado en la contestación a la demanda, fueron las siguientes: 1) negativa pura y simple de los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda; de forma subsidiaria, 2) improcedencia de la demanda toda vez que el contrato de explotación minera se encuentra vigente, 3) improcedencia de la demanda toda vez que Francisco Dammer no notificó a Construaresas la terminación del contrato en el plazo establecido, 4) improcedencia de la demanda por la existencia de pretensiones contradictorias e improcedentes, 5) falta de derecho de Francisco Dammer para proponer la demanda porque fue quien incumplió el contrato, 6) improcedencia de la demanda porque el contrato de explotación minera se encuentra vigente, 7) improcedencia de la demanda porque Construaresas ha cumplido con sus obligaciones, 8) improcedencia de la demanda toda vez que Construaresas no ha quedado en mora, 9) improcedencia de la demanda porque Construaresas ha cumplido los pagos, 10) improcedencia de la demanda porque Construaresas ha entregado informes de volúmenes de comercialización, 11) improcedencia de la demanda porque Construaresas cumplió con su compromiso, 12) improcedencia de la demanda por cuanto los daños ambientales fueron anteriores, 13) improcedencia de la acción porque el actor no notificó con antelación la terminación del contrato y no prestó las facilidades correspondientes, 14) abuso del derecho por parte del actor por las pretensiones de la demanda, 15) cosa juzgada, 16) la parte demandada no se allana a ninguna causa de nulidad, 17) improcedencia de la pretensión de daños y perjuicios.

demanda propuesta por el ingeniero [Francisco Dammer] en contra de [Construarenas] y para resolverla en equidad.²⁰

- 35.** Asimismo, del laudo de 23 de octubre de 2017 se observa que el Tribunal Arbitral recogió el pronunciamiento respecto sobre su competencia en los siguientes términos:

En el contrato de Explotación Minera suscrito en Quito, el 7 de diciembre de 2005 [...] las partes incluyeron como cláusula novena, de jurisdicción y competencia, el convenio arbitral por el que «se someten al arbitraje de la Cámara de Comercio de esta ciudad, por lo tanto renuncian a la competencia del juez ordinario [sic], a quien se acudirá solamente en el caso de que la intermediación y el arbitraje fueren fallidos», estipulación de la que se advierte con claridad que la voluntad de las partes, para el caso de controversia surgida del contrato referido, es que sea resuelta por arbitraje de equidad administrado por el Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Quito, por lo que en Audiencia de Sustanciación el Tribunal declaró ser competente para decidir en equidad esta controversia.²¹

- 36.** De ello, se verifica que el Tribunal Arbitral se pronunció sobre el convenio arbitral y, por tanto, estableció las razones por las que se consideró competente para resolver en equidad la causa puesta a su conocimiento. Es decir, en el laudo impugnado existió una justificación del Tribunal Arbitral respecto a su competencia. Además, la Corte nota que el Tribunal Arbitral se encontró impedido de cuestionar sobre las supuestas excepciones de incompetencia de la compañía accionante, pues no lo alegó de forma específica en su contestación a la demanda.
- 37.** Por lo expuesto, esta Corte concluye que el laudo de 23 de octubre de 2017 no incurrió en un vicio de incongruencia. En consecuencia, no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la compañía accionante.

b. ¿La sentencia de 3 de octubre de 2018 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la compañía accionante por no haberse pronunciado sobre su alegación de falta de competencia del Tribunal Arbitral?

- 38.** En relación con el cargo de la compañía accionante, conforme al párrafo 25 *supra*, se analizará si la sentencia del presidente de la Corte Provincial incurrió en el vicio de incongruencia frente a las partes al no haberse pronunciado sobre la falta de competencia del Tribunal Arbitral.
- 39.** Esta Corte encuentra que la falta de pronunciamiento que alega la compañía accionante podría incidir en el ámbito de decisión del presidente de la Corte Provincial

²⁰ Foja 693 del expediente del Tribunal Arbitral.

²¹ Foja 1936 v. del expediente de la Corte Provincial.

por cuanto es uno de los argumentos en los que basa la acción de nulidad y con el mismo la compañía accionante apuntaba a que se declare con lugar tal acción.²²

40. En el proceso de origen, la compañía accionante fundamentó la falta de competencia del Tribunal Arbitral en la causal de nulidad del literal d del artículo 31 de la LAM.²³ Sobre ello, la compañía accionante alegó que el laudo arbitral se refirió a cuestiones no sometidas a arbitraje y que, por tanto, los miembros del Tribunal Arbitral no tienen competencia.

41. Al respecto, se advierte que en la sentencia de 3 de octubre de 2018 el presidente de la Corte Provincial:

41.1. Señaló que “la cláusula compromisoria estaba vigente, no fue modificada, ni extinguida, de allí que la habilitación al tribunal de arbitramento, así como la materia del arbitraje están dentro de los límites anotados”.

41.2. Indicó que las causales de la acción de nulidad son restringidas y que se le impide al juez entrar a revisar el fondo de la controversia. Y determinó que su facultad se limita a examinar si proceden las causales de nulidad que la compañía accionante alegó, sin tener competencia para analizar el fondo del asunto. Por tanto, pasó a analizar si la nulidad del laudo prosperaba en el caso concreto.

41.3. Respecto de los cargos planteados a la luz de la causal del literal d, determinó que la misma solo puede configurarse a partir de dos supuestos, estos son (i) que el laudo recaiga sobre puntos no sujetos a la decisión de los árbitros o, (ii) que el laudo conceda más de lo solicitado.

41.4. Luego, estableció que, al examinar el contenido del laudo, se evidencia que el Tribunal Arbitral “resolvió estrictamente en el marco de sus límites convencionales sobre las pretensiones del actor de la demanda arbitral, que se derivan del texto del libelo inicial”.

42. De ello, se observa que el presidente de la Corte Provincial le advirtió a la compañía accionante que el juez no puede revisar el fondo de la controversia y que, por ello, se limitará a analizar si existe una nulidad sólo con fundamento en las causales de nulidad alegadas.

²²CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 87.

²³ Foja 1964 del expediente de la Corte Provincial.

43. Así, sobre la causal del literal d, el presidente de la Corte Provincial le indicó a Construarenas los dos únicos supuestos en los que se configura tal nulidad y concluyó que el Tribunal Arbitral se pronunció dentro de los límites acordados sobre las pretensiones del actor del proceso de origen.²⁴
44. De ello, se aprecia que, en la sentencia impugnada, el presidente de la Corte Provincial explicó que la cláusula arbitral se encontraba vigente y que, por tanto, el Tribunal Arbitral estaba habilitado dentro de la causa.
45. Por lo expuesto, esta Corte verifica una respuesta suficientemente motivada respecto de la causal de nulidad del literal d del artículo 31 de la LAM que alegó Construarenas en su acción. Consecuentemente, la sentencia de 3 de octubre de 2018 no incurrió en un vicio de incongruencia frente a las partes. Por ende, no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la compañía accionante.

6. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección 2908-18-EP.
2. Disponer la devolución del expediente.
3. Notifíquese y archívese.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL PONCE
Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

Firmado digitalmente por
CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE

²⁴ Al respecto, en la sentencia 2520-18-EP/23, 24 de mayo de 2023, párr. 55, este Organismo señaló que “que la jurisprudencia de esta Corte ha dejado claro el alcance normativo al artículo 31 de la LAM y que pueden resumirse en dos razones que son pertinentes a fin de resolver la presente causa. En primer lugar, las causales de la acción de nulidad son taxativas y no cabe control de oficio al laudo arbitral. Y, en segundo lugar, que la causal d) del artículo 31 de la LAM tiene como presupuestos de verificación, potenciales vicios extra petita y ultra petita en el laudo arbitral. Así, cualquier cuestionamiento sobre la competencia del tribunal arbitral no es subsumible en el artículo 31 de la LAM”.

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 (voto concurrente), Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz (voto concurrente), Enrique Herrería Bonnet (voto concurrente), Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz (voto concurrente) y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 28 de junio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Jueza: Karla Andrade Quevedo

SENTENCIA 2908-18-EP/23

VOTO CONCURRENTENTE

Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo

1. Con fundamento en el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, formulo mi voto concurrente respecto de la sentencia 2908-18-EP/23 expedida el 28 de junio de 2023 por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, de acuerdo con las razones que expongo a continuación:
2. En el caso examinado, se conoció la demanda de acción extraordinaria de protección propuesta por PREFABRICADOS, CONSTRUCCIONES Y ARENAS CONSTRUARENAS CIA. LTDA. (“**accionante**”) que fue presentada en contra del laudo arbitral de 23 de octubre de 2017 y de la sentencia de 03 de octubre de 2018 que resolvió la demanda de nulidad de laudo arbitral.
3. En tal virtud, dado que el proceso de origen es una acción de nulidad de laudo arbitral, aun cuando coincido con la decisión adoptada en la sentencia 2908-18-EP/23 y con el análisis efectuado respecto de la sentencia de 03 de octubre de 2018, discrepo con las razones para desestimar las pretensiones dirigidas en contra del laudo arbitral.
4. Conforme a la Constitución¹ y a la jurisprudencia de la Corte Constitucional,² es posible interponer acciones extraordinarias de protección contra laudos arbitrales, en la medida en que son resoluciones por las cuales se resuelven, de forma definitiva, disputas arbitrales con autoridad de cosa juzgada.³ No obstante, ello no implica que puedan ser presentadas en cualquier tiempo ni ante cualquier autoridad.⁴
5. En esa línea, cabe precisar que aun cuando la sentencia que se dicte dentro de una acción de nulidad de laudo arbitral tiene la potencialidad de dejar sin efecto lo decidido en el laudo impugnado, se trata de una acción independiente del proceso arbitral, que, además, es una acción excepcional que se activa, únicamente, por causales taxativas y que tiene una pretensión jurídica autónoma y distinta de la del

¹ Constitución, artículos 94 y 437.

² CCE, sentencia 169-12-SEP-CC, 26 de abril de 2012.

³ Ley de Arbitraje y Mediación, artículo 32.

⁴ CCE, voto concurrente emitido por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez respecto de la sentencia 295-16-EP/23, 09 de febrero de 2023, párr. 8.

proceso arbitral. El laudo arbitral, por su parte, es la decisión que resuelve de forma definitiva la disputa sometida a arbitraje y que le pone fin al proceso arbitral.⁵

6. De lo anterior, a mí parecer, se colige que es improcedente que la accionante interponga una acción extraordinaria de protección impugnando un laudo arbitral, pues ya había perdido la oportunidad de proponerla. Esto debido a que el proceso arbitral terminó cuando el laudo arbitral ejecutorió y, por tanto, ya había fenecido en demasía el término de veinte días para su presentación.
7. Por lo tanto, estimo que no correspondía que se realice consideración alguna en torno a los argumentos dirigidos a impugnar el laudo arbitral, dado que dicha acción era manifiestamente improcedente y desconoce que el proceso arbitral y la acción de nulidad de laudo arbitral son procesos separados. Así, estimo que no se puede pretender revisar un laudo arbitral vía acción extraordinaria de protección cuando ya precluyó la oportunidad de proponerla ni tampoco en el marco de un juicio de acción de nulidad, pues este no es una continuación del proceso arbitral ni tampoco suspende la ejecutoriedad de la decisión arbitral.⁶

KARLA
ELIZABETH
ANDRADE
QUEVEDO
Karla Andrade Quevedo

Firmado
digitalmente por
KARLA ELIZABETH
ANDRADE
QUEVEDO

JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo, anunciado en la sentencia de la causa 2908-18-EP, fue presentado en Secretaría General el 04 de julio de 2023, mediante correo electrónico a las 12:50; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

⁵ CCE, voto concurrente emitido por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez respecto de la sentencia 295-16-EP/23, 09 de febrero de 2023, párr. 12.

⁶ Ley de Arbitraje y Mediación, artículo 31. Únicamente existe la posibilidad de suspender la ejecución de un laudo arbitral con una caución suficiente, pero no la autoridad de cosa juzgada formal y material. Véase también el voto concurrente emitido por las juezas Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez respecto de la sentencia 295-16-EP/23, 09 de febrero de 2023, párr. 14.

SENTENCIA 2908-18-EP/23**VOTO CONCURRENTE****Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz**

1. Respecto al voto de mayoría 2908-18-EP/23, estimo necesario realizar las siguientes consideraciones adicionales, con el fin de precisar el alcance del control constitucional de los laudos arbitrales:
2. El voto de mayoría, tras el análisis de los problemas jurídicos planteados, determina que no existió vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación; por cuanto, el laudo arbitral y la sentencia que resolvió la acción de nulidad sí atendieron el cuestionamiento de la compañía accionante sobre la presunta incompetencia del tribunal arbitral que conoció la causa. Especialmente, la Corte Provincial, al pronunciarse sobre la falta de competencia, argumentó que este cargo, no podía ser analizado a través de la vía de la nulidad porque no era una de las causales previstas en el artículo 31 de la Ley de Arbitraje y Mediación (“LAM”).
3. Aunque coincido, en principio, con el análisis formulado y con las conclusiones expuestas en el voto de mayoría, considero importante señalar que, si la demanda de acción extraordinaria de protección habría contado con una argumentación más precisa, este Organismo sí habría estado facultado para conocer —en el fondo— aquellos cuestionamientos relativos a la competencia del tribunal arbitral y sobre la arbitrabilidad de la materia, conforme al artículo 190 de la Constitución.
4. Los órganos jurisdiccionales ordinarios (art. 178 CRE) no son los únicos con los que cuentan los justiciables para la resolución de sus conflictos, pues la Constitución diseñó un complejo sistema de administración de justicia donde los tribunales son apenas una pieza más de un gran rompecabezas. Así las cosas, la Constitución de 2008 —al igual que sus predecesoras de 1997 y 1998— constitucionalizó los medios alternativos de solución de conflictos, entre ellos el arbitraje, al incorporarlos expresamente dentro de su texto normativo. Al respecto, el artículo 190 de la Norma Suprema prescribe:

Se reconoce el arbitraje, la mediación y otros procedimientos alternativos para la solución de conflictos. Estos procedimientos se aplicarán con sujeción a la ley, en materias en las que por su naturaleza se pueda transigir (énfasis añadido).

5. La constitucionalización de los medios alternativos de solución de conflictos pretendió: (i) garantizar la descongestión de la Función Judicial al permitir que la

potestad de administrar justicia se descentralice, (ii) afianzar el derecho a la libertad de los ciudadanos al permitirles —con base en sus intereses jurídicos privados y a las reglas del ordenamiento— escoger el medio que les parezca más eficaz para resolver sus controversias, siempre que su materia sea transigible, y (iii) evidenciar el efecto irradiador de los derechos fundamentales de índole procesal que alcanzan a estos medios alternativos de solución de conflictos.

6. Esta constitucionalización, descrita en los párrafos anteriores, no trastoca los elementos esenciales ni la naturaleza de estos mecanismos alternativos de solución de conflictos. Al contrario, les otorga seriedad y genera confianza en sus usuarios.
7. En cuanto al arbitraje, hay que señalar que su constitucionalización no ocasionó una intromisión del ordenamiento jurídico ecuatoriano en las relaciones negociales arbitradas, más bien, transversalizó para sí todas las garantías constitucionales previstas originalmente solo para los procesos judiciales ordinarios. En ese sentido, el arbitraje está obligado a respetar los derechos y garantías constitucionales procesales de las partes.
8. La jurisprudencia de este Organismo ha señalado que el control jurisdiccional del arbitraje no se agota en la acción de nulidad; sino, que todo lo que escape a ese control será materia de acción extraordinaria de protección. De esta manera, en los casos no contemplados en la acción de nulidad procede directamente la acción extraordinaria de protección. Es decir, un laudo arbitral siempre es controlable constitucionalmente por este organismo si se han vulnerado el debido proceso u otros derechos constitucionales, de acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución.
9. Por ello, todo cuestionamiento sobre la competencia y la arbitrabilidad de la materia —que aseguran las garantías del debido proceso al juez competente y tramite propio (art. 76 números 3 y 7 letra k CRE)— podría ser resuelto a través de una acción extraordinaria de protección. Sobre todo, porque la misma Constitución ordena que solamente es posible el arbitraje “en materias en las que por su naturaleza se pueda transigir” (art. 190). En otras palabras, la materia que se puede someter a arbitraje tiene relevancia constitucional y, por lo tanto, es controlable por esta Corte.
10. Las consideraciones jurisprudenciales descritas confirman la intención de la Norma Suprema de otorgar mayor eficacia al arbitraje al circunscribirlo a un sistema de principios, valores, reglas e instituciones jurídicas que le dotan de eficiencia estructural. Además, sostiene que ningún laudo arbitral debe quedar exento de la irradiación de la fuerza normativa constitucional al ser sujeto de control de este Organismo bajo determinados supuestos, siempre preservando la autonomía de este

mecanismo alternativo de solución de conflictos basado en la libre autonomía de la voluntad e igualdad de las partes.

11. Por lo tanto, siempre hay que preservar el control constitucional de los laudos arbitrales en los términos expuestos anteriormente.

RICHARD
OMAR
ORTIZ
ORTIZ



Firmado digitalmente por RICHARD OMAR ORTIZ ORTIZ
Fecha: 2023.07.17 09:29:00 -05'00'

Richard Ortiz Ortiz

JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, anunciado en la sentencia de la causa 2908-18-EP, fue presentado en Secretaría General el 10 de julio de 2023, mediante correo electrónico a las 12:50; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 2908-18-EP/23

VOTO CONCURRENTE

Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 28 de junio de 2023, aprobó la sentencia 2908-18-EP/23 (“**sentencia de mayoría**”) en la que se resolvió la acción extraordinaria de protección presentada por CONSTRUARENA CIA LTDA. (“**CONSTRUARENAS**” o “**compañía accionante**”) en contra del laudo arbitral emitido el 23 de octubre de 2017, por un tribunal arbitral en el marco del proceso 125-15 (“**Tribunal Arbitral**”), y de la sentencia de 3 de octubre de 2018, emitida por el presidente de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**CPJ**”) en el marco del proceso 17100-2018-00009.
2. En la sentencia referida, el Pleno de la Corte resolvió desestimar la acción extraordinaria de protección *in examine* al no encontrar vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación tanto en las actuaciones del Tribunal Arbitral como en las del presidente de la CPJ. Si bien estoy de acuerdo con la desestimación de la acción presentada por la compañía accionante, disiento con el análisis realizado respecto del laudo de 23 de octubre de 2017, por los motivos que desarrollaré de manera posterior, y por lo tanto, con fundamento en el artículo 38 de la Codificación al Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**CRSPCCC**”), formulo respetuosamente el presente voto concurrente.

1. Consideraciones

3. En la sentencia de mayoría, al momento de formular los problemas jurídicos en base de los cuales se resolvería la acción extraordinaria de protección, se señaló que:

De los párrafos 11 y 12 supra, al hacer un esfuerzo razonable, se aprecia que el cargo de la compañía accionante se refiere a una falta de motivación del laudo, por cuanto el Tribunal Arbitral habría omitido pronunciarse sobre “las alegaciones de falta de competencia”. Para el efecto, se plantea el siguiente problema jurídico: ¿El laudo arbitral de 23 de octubre de 2017 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la compañía accionante por no haberse pronunciado sobre las alegaciones de falta de competencia?

4. El problema jurídico fue más tarde analizado, desarrollado, y resuelto —sin encontrar vulneración alguna a derechos constitucionales. Como mencioné, pese a concordar con

la resolución de la causa, considero que en la sentencia de mayoría *no debía analizarse lo correspondiente al laudo de 23 de octubre de 2017*, en virtud de que el plazo para presentar una acción extraordinaria de protección en contra de este había fenecido al momento de proponer la acción *in examine*, también propuesta en contra de la sentencia de la CPJ.

5. Si bien es evidente que la CRE¹ y la jurisprudencia de esta Corte² han establecido de manera clara —cómo y en qué casos— es procedente presentar una acción extraordinaria de protección en contra de un laudo arbitral, la presentación de esta acción sigue supeditada al cumplimiento de determinadas circunstancias; en especial:

(i) *Al agotamiento de los recursos ordinarios y extraordinarios previstos en el ordenamiento jurídico*. En el caso de un laudo arbitral, al no preverse la interposición de recursos de apelación o casación en su contra, esta Corte ya ha determinado que deberá:

- a. Agotarse la acción de nulidad, siempre que las actuaciones impugnadas recaigan en cualesquiera de las causales de nulidad contenidas en el artículo 31 de la Ley de Arbitraje y Mediación (“LAM”);³ y,
- b. Excepcionalmente, en el caso en el que las actuaciones impugnadas no recaigan en una de las causales taxativas del artículo antes mencionado, se deberá proponer la acción extraordinaria de protección directamente en contra del laudo, sin necesidad de agotar la acción de nulidad.⁴

(ii) *La presentación de la acción dentro del plazo de veinte días contemplado en el artículo 60 de la LOGJCC*.

6. En el primer supuesto, la acción extraordinaria de protección se entiende presentada en contra de la sentencia que resuelve la acción de nulidad de laudo arbitral. Así, la contabilización del plazo para la presentación de la acción extraordinaria de protección en el supuesto (a), antes mencionado, se representa de la siguiente manera:

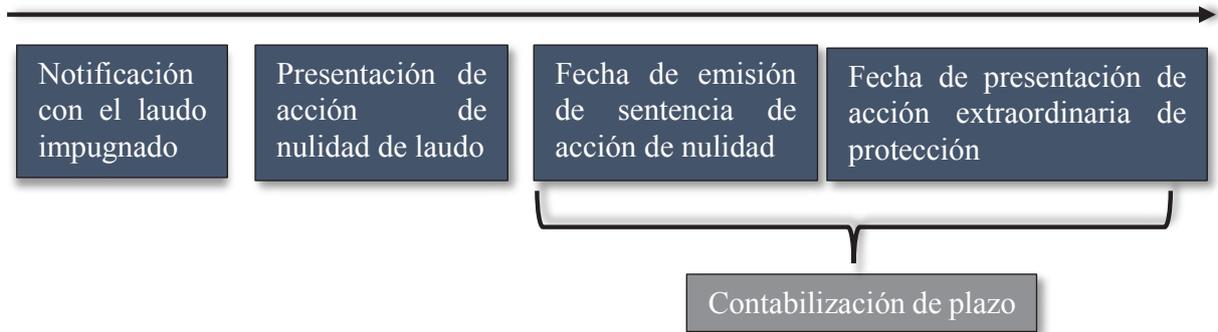
¹ CRE, artículos 94 y 437.

² Ver, por ejemplo, Sentencia 31-14-EP/19, párr. 38.

³ *Ibid.*, párrs. 40-49.

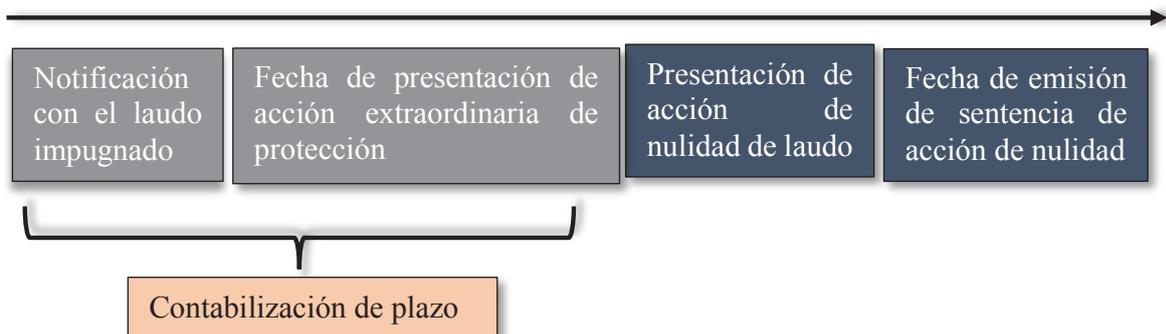
⁴ *Ibid.*, párr. 52.

Gráfico 1



7. Por su parte, en el supuesto (b) se entenderá que existen alegaciones independientes respecto del laudo *per se*, por lo que la contabilización del plazo se daría de la siguiente manera:

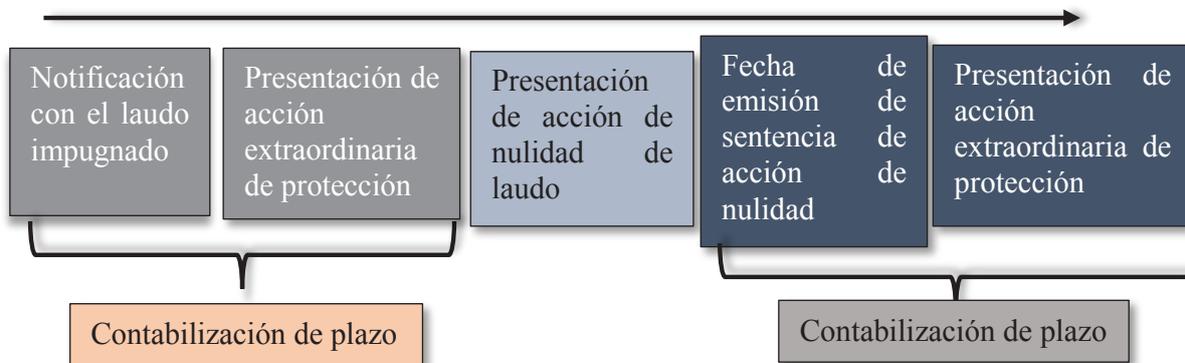
Gráfico 2



8. Ahora bien, es posible —como sucede en el caso *sub iudice*— que existan cargos, simultáneamente:
- (i) En contra del laudo, que *no* se enmarquen dentro de las causales taxativas del artículo 31 de la LAM, por lo que corresponde presentar, respecto de estos cargos, la acción extraordinaria de protección independiente;
 - (ii) En contra del laudo, que *sí* se enmarquen dentro de las causales taxativas del artículo 31 de la LAM, por lo que corresponde presentar respecto de dichos cargos, la acción de nulidad de laudo; y,
 - (iii) Una vez emitida la sentencia de la acción de nulidad, cargos que apunten a la vulneración de derechos constitucionales en el marco de dicha sentencia, por lo que corresponde presentar en contra de dichos cargos, una acción extraordinaria de protección independiente.

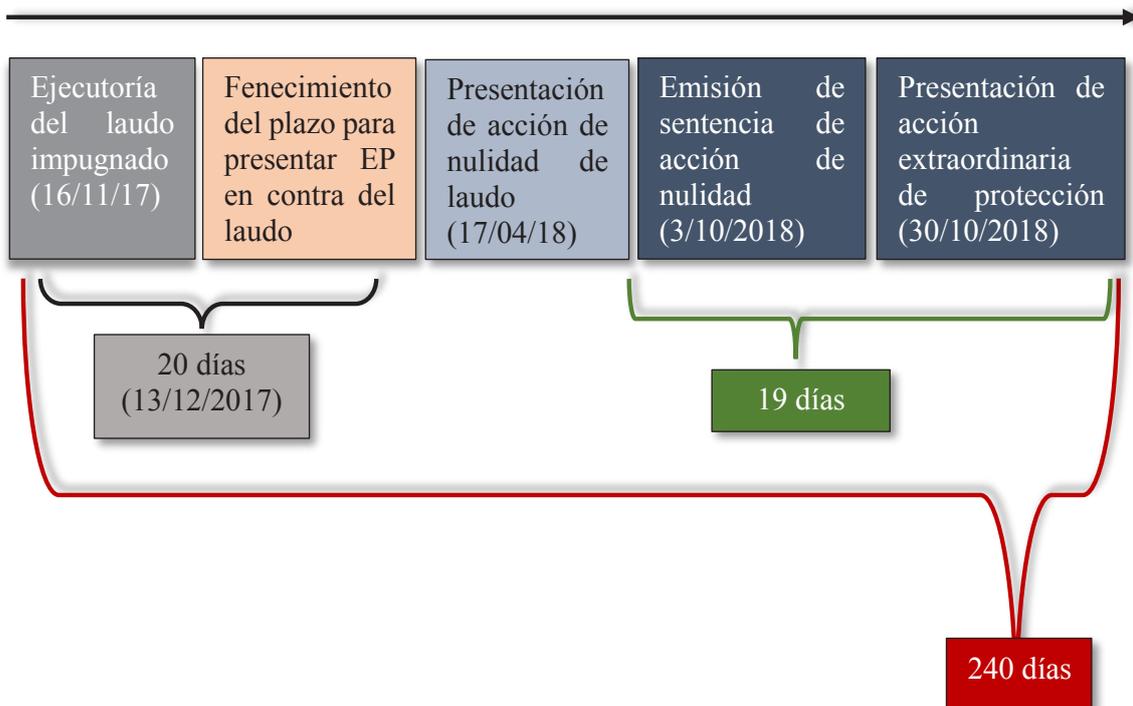
9. Lo anterior se representa gráficamente de la siguiente manera:

Gráfico 3



10. En el caso que nos ocupa, se evidencia que la notificación con el laudo se dio el 23 de octubre de 2017. Se interpuso recurso de aclaración, rechazado el 16 de noviembre de 2017. Más adelante, el 17 de abril de 2018, CONSTRUARENAS presentó la acción de nulidad en contra del laudo antes mencionado. La sentencia que rechazó la acción se emitió el 3 de octubre de 2018, y en contra de ella y el laudo —emitidos, entre sí, con aproximadamente un año de diferencia— se presenta la acción extraordinaria que nos ocupa, el 30 de octubre de 2018. Lo anterior, representado gráficamente, se ve de la siguiente manera:

Gráfico 4



11. Es decir, queda claro que el fenecimiento del plazo para interponer la acción extraordinaria de protección en contra de las presuntas vulneraciones acaecidas con ocasión del laudo arbitral, se cumplía el 13 de diciembre de 2017; momento en el que se debió interponer una acción extraordinaria de protección independiente para el análisis de dichos argumentos. Pese a ello, la acción *in examine* fue presentada 240 días después de ejecutoriado el laudo, por lo que no le correspondía a esta Corte realizar consideración alguna respecto de este. No así respecto de los cargos levantados en contra de la sentencia de la acción de nulidad, toda vez que entre la notificación de esta y la presentación de la acción extraordinaria de protección, no feneció el plazo de 20 días.
12. Por lo anterior, considero que no es posible buscar la revisión de un laudo arbitral mediante una acción extraordinaria de protección una vez que ha vencido el plazo para presentarla, ni tampoco dentro de un proceso de acción de nulidad de laudo arbitral, ya que este último no constituye una continuación del proceso arbitral ni suspende —salvo excepciones de ley⁵— la ejecución de la decisión arbitral.
13. Con base en las consideraciones anteriormente mencionadas, y siendo que este es el único punto de divergencia que tengo con la sentencia de mayoría —sin que ello afecte la parte resolutive de esta— respetuosamente presento este voto concurrente.

PABLO
ENRIQUE
HERRERIA
BONNET



Firmado digitalmente
por PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET
Fecha: 2023.07.13
13:55:24 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 2908-18-EP, fue presentado en Secretaría General el 11 de julio de 2023, mediante correo electrónico a las 13:01; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

⁵ Ley de Arbitraje y Mediación publicada en el Registro Oficial 417 de 14 de diciembre de 2006, Art. 31.- “Cualquiera de las partes podrá intentar la acción de nulidad de un laudo arbitral, cuando: [...] Quien interponga la acción de nulidad, podrá solicitar al árbitro o tribunal arbitral que se suspenda la ejecución del laudo, rindiendo caución suficiente sobre los perjuicios estimados que la demora en la ejecución del laudo pueda causar a la otra parte”.

Voto concurrente
Juez: Jhoel Escudero Soliz

SENTENCIA 2908-18-EP/23

VOTO CONCURRENTENTE

Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz

1. Antecedentes

1. En sesión del Pleno de 28 de junio de 2023, la Corte Constitucional aprobó la sentencia correspondiente a la causa *2908-18-EP*, en la cual se analizó una acción extraordinaria de protección presentada por la compañía Construarenas Cia. Ltda. contra la sentencia emitida por el presidente de la Corte provincial de justicia de Pichincha, que rechazó la demanda de nulidad de un laudo arbitral.
2. Si bien estoy de acuerdo con la decisión adoptada por la mayoría de la Corte en esta causa, con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respetuosamente presentamos el razonamiento de nuestro voto concurrente sobre el análisis de cargos no invocados por el accionante en contra del laudo arbitral.

2. Análisis Constitucional

3. En la sentencia aprobada se desestimó la acción extraordinaria de protección 2908-18-EP porque la Corte: (i) determinó que el laudo arbitral de 23 de octubre de 2017 no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (incongruencia frente a las partes) de la compañía accionante porque la falta de competencia del tribunal arbitral no habría sido una excepción alegada expresamente por la compañía accionante al momento de contestar la demanda, no obstante, el tribunal si se pronunció sobre su propia competencia, y, (ii) determinó que la sentencia emitida por el presidente de la Corte provincial de justicia de Pichincha no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (incongruencia frente a las partes) porque si se habría referido al cargo de incompetencia del tribunal arbitral alegado en la acción de nulidad.
4. Este voto concurrente atañe al análisis que se realiza al laudo arbitral en el primer problema jurídico planteado. Al respecto, considero que, si bien el laudo arbitral y la sentencia de nulidad de laudo arbitral son susceptibles de una acción extraordinaria de protección, bajo ciertas condiciones, ambos corresponden a procesos distintos y autónomos.

5. De allí que, aun cuando la compañía accionante haya presentado cargos en contra del laudo arbitral sin haber especificado expresamente que esa era la decisión contra la cual se interponía la acción extraordinaria de protección, estos cargos no debieron haber sido analizados por la Corte porque ya precluyó el momento procesal oportuno para incoar la garantía en contra del laudo, esto es, el previsto en los artículos 60 de la LOGJCC y 46 de la Codificación al Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.¹
6. Finalmente, considero que la decisión de la Corte habría sido la misma si únicamente se atendían los cargos propuestos contra la sentencia emitida por el presidente de la Corte provincial de justicia de Pichincha, la que, por su autonomía frente al laudo arbitral, constituye el objeto de análisis de la presente acción extraordinaria de protección.



Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

¹ El artículo 60 de la LOGJCC dispone que: “el término máximo para la interposición de la acción será de veinte días contados desde la notificación de la decisión judicial a la que se imputa la violación del derecho constitucional, para quienes fueron parte...”, en concordancia con el artículo 46 de la CRSPCCC

Razón: Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 2908-18-EP, fue presentado en Secretaría General el 12 de julio de 2023, mediante correo electrónico a las 10:22; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

290818EP-5a218

**Caso Nro. 2908-18-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes catorce de julio de dos mil veintitrés por la presidenta subrogante Carmen Corral Ponce, el voto concurrente del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet el día jueves trece de julio de dos mil veintitrés, el voto concurrente de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo el día viernes catorce de julio de dos mil veintitrés y el día lunes diecisiete de julio de dos mil veintitrés los votos concurrentes de los jueces constitucionales Joel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.-
Lo certifico.-

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 2422-19-EP/23
Juez ponente: Enrique Herrera Bonnet

Quito D.M., 28 de junio de 2023

CASO 2422-19-EP

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

SENTENCIA 2422-19-EP/23

Resumen: En esta sentencia, se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por el Consejo de la Judicatura contra la sentencia dictada el 27 de junio de 2019 por los jueces de la Sala de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, dentro de la acción de protección 07206-2019-00342. La Corte Constitucional concluye que la autoridad judicial no violó el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, al constatar que no se incurrió en el vicio de incongruencia frente a las partes, toda vez que se contestó el cargo relevante propuesto por la entidad accionante.

1. Antecedentes

1.1.El proceso originario

1. El 6 de mayo de 2019, Frank Alberto Orellana Morales, en representación de Magali Patricia Borja Solano, presentó una demanda de acción de protección contra el Consejo de la Judicatura.¹ El proceso se signó con el 07206-2019-00342.

¹ En lo principal, sostuvo que se presentó una denuncia en contra de la jueza Magali Patricia Borja Solano por el presunto cometimiento de retardo injustificado, falta de motivación y error inexcusable, infracciones tipificadas como leves, graves y gravísimas en los artículos 107 numeral 5, 108 numeral 8 y 109 numeral 7 del COFJ, toda vez que, en el marco del proceso laboral 07334-2015-01144, la jueza dictó sentencia nueve meses después de celebrarse la audiencia definitiva. Arguyó que, en el marco del proceso disciplinario 07001-2017-0107-D (A-0071-SNCD-2018-JS) que resultó en la destitución de la jueza, se vulneraron los derechos constitucionales al debido proceso en sus garantías de defensa y motivación, a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, pues las infracciones de falta de motivación y error inexcusable son aspectos netamente jurisdiccionales que requerían de una declaración jurisdiccional previa. Así también, señaló que el director provincial de El Oro es competente únicamente para pronunciarse respecto a infracciones leves y que, para el resto de infracciones, se requiere de un informe motivado que debe remitirse al Pleno del Consejo de la Judicatura. Por tanto, solicitó que se retrotraiga el expediente disciplinario al auto de apertura del sumario.

2. En sentencia de 27 de abril de 2019, la jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Pasaje, provincia de El Oro, declaró con lugar la demanda.²
3. Inconforme, el Consejo de la Judicatura interpuso recurso de apelación. En sentencia dictada el 27 de junio de 2019, la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de El Oro (“**Sala**”) rechazó el recurso y confirmó la sentencia subida en grado.³ El 11 de julio de 2019, la Sala negó el pedido de aclaración solicitado por el Consejo de la Judicatura.

1.2.Trámite ante la Corte Constitucional

4. El 7 de agosto de 2019, el Consejo de la Judicatura (“**entidad accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección contra la sentencia de 27 de junio de 2019 (“**sentencia impugnada**”).
5. Tras una nueva conformación de este Organismo, la causa *in examine* fue sorteada el 2 de octubre de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
6. El 17 de diciembre de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente causa.⁴
7. El 23 de enero de 2020, la Sala presentó el respectivo informe de descargo.

² En primer lugar, la jueza determinó que el proceso de acción de protección 07258-2018-00163 presentado de manera previa por la actora no versaba sobre las mismas pretensiones. Posteriormente, declaró la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la defensa, a la seguridad jurídica y al principio de legalidad, ya que el sumario sólo podía iniciarse por la conducta de retardo injustificado, toda vez que el error inexcusable y la falta de motivación ya habían sido desechadas al ser temas jurisdiccionales. No obstante, en el expediente disciplinario sí se conocieron estas infracciones y se equiparó el presunto retardo injustificado a una manifiesta negligencia. En consecuencia, dejó sin efecto todo lo tramitado dentro del expediente administrativo 07001-2017-0107-D a partir del auto de apertura del sumario y dispuso el pago de remuneraciones dejadas de percibir.

³ La Sala se pronunció respecto a la presunta existencia de un proceso de acción de protección previo signado con el 07258-2018-00163, contra las mismas personas y por los mismos hechos, desestimando la alegación del Consejo de la Judicatura. Luego, ratificó las violaciones al debido proceso en las garantías de la defensa y motivación, a la seguridad jurídica y al principio de legalidad declaradas en primera instancia, concluyendo que la acción de protección cumplía con los requisitos necesarios para su procedencia, sin tratarse de un asunto de mera legalidad. Por ello, confirmó la sentencia subida en grado y desestimó el recurso de apelación interpuesto.

⁴ La Sala de Admisión se encontraba conformada por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, el entonces juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

8. El 29 de diciembre de 2020, la entidad accionante compareció al proceso y solicitó que se convoque a audiencia pública.
9. El 6 de abril de 2021, la señora Magali Patricia Borja Solano presentó argumentos por escrito.
10. El 24 de junio de 2021 y 25 de marzo de 2022, la señora Magali Patricia Borja Solano solicitó que se convoque a audiencia pública.
11. El 23 de mayo de 2023, el juez sustanciador avocó conocimiento y negó el pedido de audiencia.

2. Competencia

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

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la entidad accionante

13. La entidad accionante considera que la sentencia impugnada ha vulnerado sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica.
14. En primer lugar, la entidad accionante refiere que la actora del proceso de origen, Magali Patricia Borja Solano, fue sancionada con destitución dentro del expediente disciplinario 0071-SNCD-2018-JS (07001-2017-0107-D), por incurrir en manifiesta negligencia. Así, señala que la señora Borja Solano propuso una primera acción de protección signada con el 07258-2018-00163, la cual fue negada en ambas instancias. Además, esgrime que la actora activó la vía contencioso administrativa por los mismos hechos y que el proceso se signó con el 01803-2018-00462, encontrándose activo a la fecha de presentación de la acción extraordinaria de protección.
15. Luego, respecto a la acción de protección subyacente 07206-2019-00342, arguye que la señora Borja Solano indujo “a error a la autoridad judicial tomando en cuenta que ya existió una acción de protección con las mismas pretensiones”.

16. Sobre el debido proceso en la garantía de la motivación, la entidad accionante cita el razonamiento empleado por la Sala respecto a la necesidad de contar con informe motivado y manifiesta que este es errado, “por cuanto es facultad exclusiva del Pleno del Consejo de la Judicatura establece[r] las sanciones de destitución, y no requiere que un órgano inferior resuma las actuaciones realizadas dentro del expediente disciplinario, cuando este se encuentra en su conocimiento [...]”.
17. Así, señala que “no existe ninguna motivación en la sentencia [impugnada], *pues para ello debían observar distintas disposiciones legales*, lo cual omitieron [...]” (Énfasis añadido). Posteriormente, indica que:

El argumento que se mantiene en la sentencia dictada por los señores Jueces de la Sala [...] conllevaría a que debe existir un cambio del procedimiento administrativo de la facultad disciplinaria que ejerce el Consejo de la Judicatura, por cuanto de producirse como se ha mencionado, el Director Provincial del Consejo de la Judicatura no estaría facultado a emitir en ningún momento y bajo ninguna causal una resolución que ratifique la inocencia de un servidor sumariado dentro de un proceso administrativo, o que la autoridad provincial, debería emitir informe motivado en todos los casos INCLUSIVE en aquellos en que se ratifica el estado de inocencia de la servidora o servidor judicial sumariado.

18. A su criterio, la sentencia impugnada:

[...] no es razonable por cuanto a lo largo de su redacción y principalmente en el considerando CUARTO que desarrolla la supuesta ARGUMENTACIÓN JURÍDICA Y MOTIVACIÓN de la sentencia, no se desarrolla la fuente de derecho jurisprudencial en base a casos análogos, por el contrario se citan resoluciones que no eran aplicables al caso.

19. Finalmente, señala que la Sala no analizó el argumento respecto a “que los hechos impugnados no eran materia de conocimiento del campo constitucional, sino que existe una vía pertinente y eficaz para impugnar las vulneraciones alegadas [...]”.
20. Sobre la seguridad jurídica, indica que esta se afecta “cuando se deja de aplicar lo expresamente indicado en la Constitución o en la normativa que fuere aplicable”, para lo cual transcribe el artículo 40 de la LOGJCC y señala que no existió violación de derecho constitucional alguno.
21. En tal sentido, argumenta que la señora Borja Solano:

[...] hizo uso indebido de la acción de protección, ya que existe una vía adecuada y eficaz para impugnar un acto administrativo, esto es la vía contencioso administrativa, la cual ya fue debidamente activada por la accionante el 18 de diciembre de 2018, causa que se encuentra signada con el número 01803-2018-00462 y se encuentra en estado activo hasta la actualidad.

22. Por tanto, considera que la Sala vulneró el derecho a la seguridad jurídica al resolver un asunto de mera legalidad en el ámbito constitucional.
23. En mérito de lo expuesto, solicita que se declare con lugar la demanda y se deje sin efecto la sentencia impugnada.

3.2. De la parte accionada

24. En su informe de descargo,⁵ la Sala señala que actuó en observancia de los parámetros normativos y estándares constitucionales aplicables a la resolución del caso concreto. Así, esgrime que en la sentencia impugnada se tomaron en cuenta los fundamentos de la acción, la contestación a la demanda y las pruebas presentadas por ambas partes. Específicamente, arguye que la entidad accionante “no [alegó] en ningún momento que se trataban de los mismos hechos o circunstancias que ya habían sido observados con anterioridad en otra acción”.
25. Posteriormente, transcribe la parte resolutive de la sentencia impugnada y señala que, conforme la jurisprudencia de esta Corte, procedía analizar de manera pormenorizada la vulneración de derechos constitucionales esgrimida por la actora y que las alegaciones relacionadas a violaciones del debido proceso, seguridad jurídica o legalidad no son aspectos a tratarse en la vía ordinaria.

3.3. Tercero con interés

26. El 6 de abril de 2021, la señora Magali Patricia Borja Solano, actora en el proceso de origen, compareció y presentó argumentos por escrito. En lo principal, refirió que propuso distintas acciones, tanto en el ámbito constitucional como en el contencioso administrativo, en virtud de los cinco sumarios administrativos iniciados en su contra.

⁵ El informe se encuentra suscrito por las juezas Elizabeth Gonzaga Márquez y Cecilia Grijalva Álvarez y el juez Jorge Urdin Suriaga, miembros de la Sala accionada que emitieron la sentencia impugnada.

27. Sobre el proceso subyacente, esgrime que se inició un sumario en su contra por presuntamente incurrir en retardo injustificado (infracción tipificada en el artículo 107 numeral 5 del COFJ), pero se le sancionó por otra infracción (manifiesta negligencia tipificada en el artículo 109 numeral 7 del COFJ), “inobservando las normas jurídicas claras y previamente establecidas en nuestro ordenamiento jurídico”.
28. Así, refiere que la infracción de manifiesta negligencia requería de una declaración jurisdiccional previa emitida por un tribunal de alzada para que, posteriormente, el director provincial emita informe motivado dirigido al Pleno del Consejo de la Judicatura. Por ello, indica que propuso una acción subjetiva “y en vista de que la justicia ordinaria no era la más adecuada y eficaz para tutelar mis derechos constitucionales, acudí a la justicia constitucional, mediante Acción de Protección, con la finalidad de que mis derechos puedan ser reparados”.
29. Esgrime que, al declararse la vulneración de sus derechos en la acción de protección subyacente, “bajo el principio de buena fe y lealtad procesal”, desistió de la acción subjetiva 01803-2018-00462, aceptando la autoridad judicial dicho desistimiento el 19 de noviembre de 2020. Por tanto, solicitó que se corra traslado a la entidad accionante del escrito presentado, a fin de que desista también de la acción extraordinaria de protección que nos ocupa.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

30. En la sustanciación de una acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante.⁶ Conforme se desprende del párrafo 15 *supra*, la entidad accionante arguye que la actora del proceso de origen indujo “a error a la autoridad judicial tomando en cuenta que ya existió una acción de protección con las mismas pretensiones” – aquella signada con el 07258-2018-00163 –. Dicho cargo no cuenta con una tesis, base fáctica o justificación jurídica,⁷ pues no refiere qué derecho se habría vulnerado, así como tampoco una acción u omisión de la autoridad judicial que habría afectado un derecho de forma directa e inmediata. Al

⁶ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16. Este criterio ha sido reiterado por la Corte Constitucional en diversas ocasiones.

⁷ *Ibid*, párr. 18. Los tres elementos que permiten identificar un argumento claro son: (i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho constitucional cuya vulneración se acusa; (ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial que como consecuencia vulneró algún derecho; y, (iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho de forma “directa e inmediata”.

contrario, acusa una acción de la contraparte del proceso de origen, por tanto, no es posible formular un problema jurídico al respecto, pese a realizar un esfuerzo razonable.⁸

31. Ahora bien, de los cargos contenidos en los párrafos 16 y 17 *supra*, se desprende que la entidad accionante cuestiona la corrección de la argumentación empleada por la Sala, pues señala que esta sería errada al presuntamente desconocer las facultades del Pleno del Consejo de la Judicatura y de sus directores provinciales, reconocidas en la ley. Este Organismo ha señalado en previas ocasiones que la pertinencia de la argumentación jurídica no puede considerarse para formular un problema jurídico respecto a la garantía de la motivación, ya que esta “*no se refiere a la pertinencia jurídica de las razones esgrimidas en la argumentación, es decir, no alude a si las disposiciones jurídicas invocadas por el juzgador son o no aplicables al caso concreto*”.⁹ Ergo, no se atenderá dicho cargo por no ser completo pese a haber realizado un esfuerzo razonable.
32. En el párrafo 18 *supra*, la entidad accionante acusa a la sentencia impugnada de no desarrollar “la fuente de derecho jurisprudencial en base a casos análogos, por el contrario se citan resoluciones que no eran aplicables al caso”. Si bien se proporciona una tesis y base fáctica, el cargo no cuenta con una justificación jurídica en la que se argumente la supuesta vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación de forma directa e inmediata. Al contrario, se hace alusión a casos análogos y a resoluciones no aplicables, sin identificar las mismas. En consecuencia, tampoco es posible formular un problema jurídico, ni realizando un esfuerzo razonable.
33. En cambio, en el párrafo 19, la entidad accionante sostiene que se vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque la Sala no analizó el argumento respecto a “que los hechos impugnados no eran materia de conocimiento del campo constitucional, sino que existe una vía pertinente y eficaz para impugnar las vulneraciones alegadas [...]”. En tal sentido, “el cargo apunta a la presencia de algún vicio motivacional en la argumentación”¹⁰, específicamente, al de incongruencia frente a las partes, pues refiere que en la sentencia impugnada no se habría contestado un argumento, puntualmente, aquel relacionado a la existencia de una vía pertinente y eficaz para conocer las alegaciones de la actora del proceso subyacente. En consecuencia, se formula el

⁸ *Ibid*, párr. 16.

⁹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 82. En similar sentido, *ver* la sentencia 1901-18-EP/22, 19 de octubre de 2022, párr. 45 y 255-19-EP/23, 4 de mayo de 2023, párr. 22.

¹⁰ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 72.

siguiente problema jurídico: *¿La Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes?*

34. Finalmente, los cargos sobre una presunta vulneración a la seguridad jurídica contenidos en los párrafos 20 a 22 acusan la supuesta inobservancia de normas, toda vez que la Sala habría omitido tomar en cuenta que la vía ordinaria era la adecuada y eficaz para tratar el asunto de fondo y no el ámbito constitucional. En tal virtud, se plantea el siguiente problema jurídico: *¿La Sala vulneró el derecho a la seguridad jurídica al tramitar un asunto que supuestamente correspondía a la vía ordinaria?*

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿La Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes?

35. El artículo 76 numeral 7, letra l) de la Constitución 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”.
36. En esta línea, la Corte Constitucional estableció en la sentencia 1158-17-EP/21 que:

[...] el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente.¹¹

37. La fundamentación fáctica requiere “una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”.¹² Mientras que, la fundamentación normativa es suficiente de “contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso”.¹³ Adicionalmente, en el caso de las garantías jurisdiccionales existe un requisito adicional, el cual establece que el juez debe pronunciarse sobre la existencia de la vulneración de derechos alegados.¹⁴

¹¹ *Ibid*, párr. 61.

¹² *Ibid*, párr. 61.2.

¹³ *Ibid*, párr. 61.1.

¹⁴ *Ibid*, párr. 103.1.

38. Dicho esto, existen situaciones en las que *prima facie* una fundamentación fáctica y normativa pueden aparentar suficiencia; no obstante, una de ellas podría ser inexistente al estar afectada por un vicio motivacional. Como se evidencia del párrafo 19 *supra*, la entidad accionante señala que la Sala no se pronunció sobre el argumento propuesto respecto a la existencia de una vía pertinente y eficaz para conocer las alegaciones de la actora del proceso subyacente. Por tanto, acusa a la referida decisión de incurrir en el vicio de incongruencia frente a las partes.

39. Respecto a este vicio en particular, la Corte Constitucional ha manifestado que:

Hay incongruencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica, o bien, no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales (incongruencia frente a las partes), o bien, no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico –ley o la jurisprudencia– impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones [...] generalmente, con miras a tutelar de manera reforzada un derecho fundamental (incongruencia frente al Derecho) (Énfasis añadido).¹⁵

40. La incongruencia frente a las partes puede darse por omisión o por acción. La primera se configura cuando no se contestan cargos relevantes de las partes; mientras que, la segunda ocurre cuando el juzgador contesta los argumentos relevantes mediante tergiversaciones, de tal forma que efectivamente no los contesta.¹⁶ Por tanto, corresponde a esta Corte verificar si el referido cargo al que presuntamente no se dio respuesta era un argumento relevante¹⁷ y, de serlo, si existió o no un pronunciamiento al respecto.

41. De la revisión de la causa *in examine*, se evidencia que la entidad accionante sostuvo, tanto en primera como en segunda instancia, que la vía ordinaria era adecuada y eficaz para conocer las pretensiones de la actora. Así, esgrimió que la Sala estaba conociendo un asunto de mera legalidad y que, por tanto, la actora del proceso subyacente debía activar la vía ordinaria, específicamente la jurisdicción contencioso administrativa.

¹⁵ *Ibid*, párr. 86.

¹⁶ *Ibid*, párr. 89.

¹⁷ *Ibid*, párr. 87:

La incongruencia frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento de las partes, sino solo los relevantes [se ha omitido una referencia a pie de página], es decir, aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico. Para evaluar si la incidencia es o no significativa, es preciso atender al contexto del debate judicial y al estándar de suficiencia aplicable al caso concreto. Los argumentos de las partes son especialmente relevantes cuando apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador.

42. La jurisprudencia de esta Corte ha sido clara en establecer que, en el marco de las garantías jurisdiccionales, el derecho a la motivación incluye la obligación de: “[...] realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto (Énfasis añadido).¹⁸”
43. Por tanto, los jueces constitucionales deben determinar cuál es la vía ordinaria adecuada para resolver el conflicto, únicamente, de no verificar una vulneración de derechos constitucionales. No obstante, ello no implica que, de proponerse un cargo específico al respecto, este no deba ser contestado.
44. Por tanto, esta Corte considera que dicha argumentación es relevante, toda vez que apuntaba a que el problema jurídico se resuelva de forma opuesta o, en otras palabras, buscaba que se declare sin lugar la acción de protección, al ser la vía ordinaria la adecuada y eficaz.
45. En consecuencia, corresponde dilucidar si la Sala dio respuesta a este argumento relevante. De la revisión de la sentencia impugnada, se desprende que en el acápite 4.5.2.2., se planteó el siguiente problema jurídico: “¿Cumple la acción de protección con los requisitos necesarios o se trata de asuntos de mera legalidad como argumenta la parte accionada?”. La Sala resolvió el referido problema jurídico de la siguiente forma:

Otro de los argumentos de la parte accionada así como el de la Procuraduría General del Estado, *es que la presente causa se trataría de una mera legalidad, que no cumple los requisitos de los Arts. 39, 40 y 42 de la ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por tanto debía la accionante reclamar sus derechos en la vía contencioso administrativa*, por ende no existen derechos constitucionales vulnerados en el trámite del sumario disciplinario y la resolución sancionatoria afirmaron; al respecto debemos advertir que la Corte Constitucional del Ecuador, mediante la jurisprudencia vinculante contenida en la sentencia No. 001-16-PJO-CC, de fecha 22 de marzo del 2016, dispuso que los jueces deben realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de vulneración de derechos constitucionales en sentencia sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. En base a ello, la situación controvertida a resolver en primer lugar es, si en el asunto sometido a conocimiento del juez constitucional se refiere a una presunta vulneración de derechos constitucionales de la accionante o si estamos frente a un problema de normas legales. [...] La legitimada activa mediante la presentación de la acción de garantías jurisdiccionales, en

¹⁸ CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

resumen pretende como *thema decidendum* que se declare la vulneración de los derechos constitucionales establecidos en los Arts. 76, 82 y 226 de la Constitución de la República del Ecuador. Al respecto este Tribunal analiza lo siguiente: [...] *Este Tribunal ha analizado de manera pormenorizada que a la accionante si se han vulnerado derechos que no revisten características de una mera legalidad sino son derechos constitucionales, derechos fundamentales pues no respetar el debido proceso, la seguridad jurídica o la legalidad no pueden ser objeto de tratarse en vía judicial ordinaria, más aún cuando en este caso lo que se ordena por haberse violentado el debido proceso es que se retrotraiga el proceso a fin de que se dé cumpliendo con la normativa legal y se continúe con el sumario, por tanto no se acoge tales pretensiones ya que los resultados conforme el análisis precedente, son contundentes y ameritan aceptar la acción de protección propuesta, ratificando por ende la sentencia de la Jueza a-quo* (Énfasis añadido).

46. De la argumentación detallada *ut supra*, se evidencia que la Sala sí argumentó porqué el asunto bajo su conocimiento no era uno de mera legalidad. De igual manera, la Sala justificó porqué procedía la acción de protección al verificar la vulneración de diversos derechos constitucionales y, como resultado, desestimó el argumento propuesto por la entidad accionante.
47. Con base en lo expuesto, esta Corte descarta que la sentencia impugnada haya vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, al no incurrir la Sala en el vicio de incongruencia frente a las partes.

5.2.¿La Sala vulneró el derecho a la seguridad jurídica al tramitar un asunto que supuestamente correspondía a la vía ordinaria?

48. La entidad accionante considera que la sentencia impugnada vulneró su derecho a la seguridad jurídica al tramitar un asunto que supuestamente correspondía a la vía ordinaria y no a la constitucional. Así, esgrime la inobservancia del artículo 40 de la LOGJCC, numerales 1 y 3, que establecen que la acción de protección procede ante la “[v]iolación de un derecho constitucional” e “[i]nexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”.
49. 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”.¹⁹

50. Esta Corte ha señalado que:

¹⁹ Artículo 82 de la Constitución.

[...] la seguridad jurídica comprende tanto un ámbito de certidumbre como uno de previsibilidad. El primero se refiere a brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad y el segundo permite proteger legítimas expectativas respecto de cómo el derecho deberá ser aplicado e interpretado en el futuro.²⁰

51. No obstante, es preciso puntualizar que a esta Corte no le compete analizar la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de normativa legal o infralegal, sino verificar si existió una inobservancia del ordenamiento jurídico que hubiere incidido en uno o varios derechos constitucionales distintos a la seguridad jurídica o afectado preceptos constitucionales.²¹

52. Así, y conforme se señaló en el párrafo 42 *supra*, los jueces constitucionales deben verificar la existencia o no de vulneración de derechos y, de considerar que no se ha vulnerado derecho constitucional alguno, tendrán que determinar la vía ordinaria adecuada para resolver el asunto puesto a su conocimiento, en concordancia con el artículo 40 de la LOGJCC. En este orden de ideas, en la sentencia 1357-13-EP/20, esta Corte señaló:

[...] en el contexto de una acción de protección, el derecho a la seguridad jurídica no se vulnera cuando la argumentación realizada por los jueces de instancia está sustentada en el análisis de derechos constitucionales, así se puedan tener discrepancias con las conclusiones que se arriben en la sentencia. Solo se ve afectada la esfera de protección constitucional de este derecho cuando los jueces y juezas ignoran su calidad de juzgadores constitucionales y resuelven una acción de protección sin analizar la posible vulneración de derechos constitucionales, desnaturalizando su objeto y usándola para resolver cuestiones de otra naturaleza que tienen sus propios mecanismos judiciales adecuados.²²

53. En el caso *in examine*, se desprende que la Sala, en el punto 4.5.2.1. de la sentencia impugnada, realizó un análisis sobre la vulneración de derechos constitucionales alegada y concluyó que en el marco del proceso disciplinario llevado a cabo en contra de la actora del proceso de origen, la entidad accionante vulneró el debido proceso en la garantía de defensa, la seguridad jurídica y el principio de legalidad:

²⁰ CCE, sentencia 5-19-CN/19, 18 de diciembre de 2019, párr. 21.

²¹ CCE, sentencia 1763-12-EP/20, 22 de julio de 2020, párr. 14.4 y 14.5.

²² CCE, sentencia 1357-13-EP/20, 8 de enero de 2020, párr. 47. En similar sentido, sentencia 3242-17-EP/22, 9 de noviembre de 2022, párr. 25.

[...] bajo este razonamiento tenemos que el señor Director Provincial del Consejo de la Judicatura de El Oro, inobservó el debido proceso; limitando a las partes el derecho a defenderse por los hechos denunciados en base a normas jurídicas previas, claras, públicas existentes esto que los hechos deben ser concordantes con la norma aplicable; es indudable que se vulneró el debido proceso en las garantías del derecho a la defensa, establecida en el Art. 76 numeral 7 literales a) y h), así como el principio de legalidad establecido en el Art. 76.3 y a la seguridad jurídica establecida en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

54. Por tanto, en estricto sentido, no era necesario que la Sala se pronuncie sobre la existencia de otras vías en la justicia ordinaria. No obstante, al ser un cargo propuesto por la entidad accionante, la Sala sí justificó porqué el asunto bajo su conocimiento no era uno de mera legalidad y porqué, contrario a lo argumentado por esta, procedía la acción de protección (*ver*, párrafos 45 y 46). En consecuencia, no se evidencia una inobservancia del ordenamiento jurídico – artículo 40 numerales 1 y 3 de la LOGJCC – que habría incidido en uno o más derechos constitucionales distintos a la seguridad jurídica o afectado preceptos constitucionales y, como resultado, se descarta la vulneración alegada por la entidad accionante.

6. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección 2422-19-EP.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL PONCE



Firmado
digitalmente por
CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE

Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 28 de junio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado por uso de una licencia por vacaciones. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

242219EP-59bec



Caso Nro. 2422-19-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



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

IM/FA

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.