

# REGISTRO OFICIAL<sup>®</sup>

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



## SUMARIO:

Págs.

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### SENTENCIAS:

1878-18-EP/22 En el Caso No. 1878-18-EP Rechácese la acción extraordinaria de protección No. 1878-18-EP .....	3
1534-19-EP/22 En el Caso No. 1534-19-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 1534-19-EP .....	15
31-18-IS/22 En el Caso No. 31-18-IS Acéptese parcialmente la acción de incumplimiento de la Sentencia No. 038-15-SIN-CC, dictada por la Corte Constitucional el 16 de septiembre de 2015, interpuesta por OTECEL S.A. ....	30
96-20-IS/22 En el Caso No. 96-20-IS Desestímese la acción de incumplimiento.....	39
446-17-EP/22 En el Caso No. 446-17-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección No. 446-17-EP .....	49
867-17-EP/22 En el Caso No. 867-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección signada con el No. 867-17-EP .....	56
1977-17-EP/22 En el Caso No. 1977-17-EP Acéptese parcialmente la acción extraordinaria de protección No. 1977-17-EP .....	68

<b>3229-17-EP/22 En el Caso No. 3229-17-EP Rechácese la acción extraordinaria de protección No. 3229-17-EP .....</b>	<b>87</b>
<b>25-18-EP/22 En el Caso No. 25-18- EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 25-18-EP.....</b>	<b>96</b>



**Sentencia No. 1878-18-EP/22**  
**Juez ponente:** Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 08 de diciembre de 2022

**CASO No. 1878-18-EP**

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

**SENTENCIA No. 1878-18-EP/22**

**Tema:** En esta sentencia, la Corte Constitucional analiza y rechaza la acción extraordinaria de protección presentada por la señora Jenny Katalina Almeida Montenegro, apoderada especial de la compañía FOPECA S.A en contra del auto dictado el 7 de junio de 2018 por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay dentro del proceso penal N° 01613-2017-00620, por cuanto dicha decisión judicial no es susceptible de ser objeto de esta garantía jurisdiccional.

**I. Antecedentes**

**1.1. El proceso originario**

1. Dentro del proceso penal N°. 01613-2017-00620, el 8 de marzo de 2018, la jueza de la Unidad Judicial Multicompetente de Santa Isabel, provincia del Azuay, declaró la culpabilidad del señor José Rodin Hurtado Campoverde como autor<sup>1</sup> del delito culposo de accidente de tránsito con resultado de muerte, lesiones y daños materiales<sup>2</sup>.
2. Adicionalmente, en la sentencia de primera instancia<sup>3</sup>, se dispuso la reparación integral<sup>4</sup> a favor de las víctimas a cargo del señor José Rodin Hurtado Campoverde y

<sup>1</sup> El señor José Rodin Hurtado Campoverde se sometió al procedimiento abreviado, en consecuencia se le impuso la pena privativa de libertad de veinticuatro meses y una multa de tres salarios básicos unificados del trabajador. Asimismo, como el accidente tuvo el resultado de muerte de cuatro personas, se determinó que, como reparación integral, debe cancelar la cantidad de USD 21 000,00 por cada persona fallecida. De igual manera, se determinó el valor de USD 15 000,00. para las personas que resultaron lesionadas. Finalmente, se fijó el monto de USD 9 000,00 por los daños materiales.

<sup>2</sup> Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial N°. 180 de 10 de febrero de 2014. “Art. 377.- Muerte culposa.- La persona que ocasione un accidente de tránsito del que resulte la muerte de una o más personas por infringir un deber objetivo de cuidado, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años, suspensión de la licencia de conducir por seis meses una vez cumplida la pena privativa de libertad. En concurso con el artículo 152: lesiones: La persona que lesione a otra será sancionada de acuerdo con las siguientes reglas: numeral 3 Si produce a la víctima un daño, incapacidad o enfermedad de treinta y uno a noventa días, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años, y el artículo 380 Daños materiales.- La persona que como consecuencia de un accidente de tránsito cause daños materiales cuyo costo de reparación sea mayor a dos salarios y no exceda de seis salarios básicos unificados del trabajador en general, será sancionada con multa de dos salarios básicos unificados del trabajador en general y reducción de seis puntos en su licencia de conducir, sin perjuicio de la responsabilidad civil para con terceros a que queda sujeta por causa de la infracción (...).”

<sup>3</sup> Actualmente el proceso se encuentra en etapa de ejecución.

<sup>4</sup> La compañía accionante fue notificada en el proceso y participó en el mismo. Es por ello que, el juez constató que existieron acuerdos transaccionales presentados por la empresa FOPECA en la audiencia (en dichos acuerdos se pactó USD 4 500, 00 para dos de los familiares de los fallecidos y USD 7 000, 00 para

de la compañía FOPECA S.A como responsable solidaria de los daños civiles por ser propietaria del vehículo que produjo el accidente.<sup>5</sup>

3. La compañía FOPECA S.A interpuso un recurso de aclaración contra la sentencia de primera instancia, pero éste fue negado mediante auto de 8 de mayo de 2018. Posteriormente, la compañía FOPECA S.A. apeló la sentencia de primera instancia.
4. El 7 de junio de 2018, los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay (“Sala”) consideraron que la compañía recurrente no ostentaba la calidad de sujeto procesal por no encontrarse en uno de los supuestos previstos en el artículo 439 del Código Orgánico Integral Penal, y, por ende, no tenía el derecho a recurrir la sentencia de primera instancia, conforme a lo dispuesto en el artículo 654 del Código Orgánico Integral Penal<sup>6</sup>. En consecuencia, resolvieron inadmitir a trámite la apelación indicando que el recurso fue indebidamente interpuesto e ilegalmente concedido por la jueza *a quo*.

## 1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

5. El 3 de julio de 2018, la señora Jenny Katalina Almeida Montenegro, apoderada especial de la compañía FOPECA S.A. (“**compañía accionante**”) presentó la

---

los otros dos). Pese a esto, el juez no aceptó dichos acuerdos en virtud de que, “*la indemnización corresponde a una acción legal de reparación integral de la víctima que la ley ampara para reclamar al causante de la conducta punible, que consiste en que se pague una cantidad de dinero, que equipare, a manera de resarcir el daño causado, (...) sin embargo, para que tal reparación sea de una manera eficaz eficiente (sic), rápida y oportuna, el monto debe ser impuesto teniendo como base la capacidad de pago de la persona condenada y sobre todo sustentando en los elementos probatorios por medio de los cuales se justifica tanto el daño emergente -que es la pérdida o disminución de valores económicos ya existentes (...) y lucro cesante, que se refiere a la frustración de ventajas económicas esperadas, lo que significa la pérdida del enriquecimiento patrimonial previsto, mismos que deben ser introducidos legalmente al proceso, esto es con el fin de que la decisión en la fijación del monto de indemnización no constituya un arbitrio por parte del juzgador*”. Por lo tanto, al haber constatado que esto no fue considerado en los acuerdos transaccionales, procedió a determinar la reparación integral para las víctimas. Cabe señalar que, en la fase de ejecución, los valores pagados por FOPECA en los acuerdos transaccionales fueron descontados del monto total de la reparación integral ordenada en la sentencia de 8 de marzo de 2018.

<sup>5</sup> El señor José Rodin Hurtado Campoverde trabajaba como cadenero de la empresa FOPECA.

<sup>6</sup> Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial N°. 180 de 10 de febrero de 2014. “*Art. 439.- Sujetos procesales.- Son sujetos del proceso penal: 1. La persona procesada 2. La víctima 3. La Fiscalía 4. La Defensa*”; “*Art. 654.- Trámite.- El recurso de apelación podrá interponerse por los sujetos procesales, de acuerdo con las siguientes reglas: 1. Se interpondrá ante la o el juzgador o tribunal dentro de los tres días de notificado el auto o sentencia. 2. La o el juzgador o tribunal, resolverá sobre la admisión del recurso en el plazo de tres días contados desde su interposición. 3. De admitir el recurso a trámite, la o el juzgador o tribunal remitirá el proceso a la Sala en el plazo de tres días contados desde que se encuentra ejecutoriada la providencia que lo conceda. 4. Recibido el expediente, la sala respectiva de la corte, convocará a los sujetos procesales a una audiencia, dentro del plazo de cinco días subsiguientes a la recepción del expediente, para que fundamenten el recurso y expongan sus pretensiones. 5. La o el recurrente intervendrá primero y luego la contraparte. Hay lugar a la réplica y contrarréplica. 6. Finalizado el debate, la sala procederá a la deliberación y en mérito de los fundamentos y alegaciones expuestas, anuncia su resolución en la misma audiencia. 7. La resolución motivada deberá expresarse y reducirse a escrito y notificarse en el plazo de tres días después de ser anunciada en audiencia. 8. En los casos de fuero de Corte Provincial o Nacional, la sala respectiva procederá en la forma señalada en los incisos anteriores.*”

demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto de 7 de junio de 2018 (“**decisión impugnada**”). La causa fue signada con el N°. 1878-18-EP.

6. En auto de 2 de mayo de 2019, el Tribunal de la Sala de Admisión conformado por el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet y los entonces jueces constitucionales Ramiro Avila Santamaría y Agustín Grijalva Jiménez admitieron a trámite la causa.
7. El 5 de octubre de 2022, el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet avocó conocimiento y solicitó el informe de descargo a la Sala.
8. El 11 de octubre de 2022, los jueces de la Sala presentaron el informe requerido.

## II. Competencia

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

## III. Alegaciones de los sujetos procesales

### 3.1. De la parte accionante

10. La compañía accionante alega que se vulnera su derecho constitucional al debido proceso en las garantías de la defensa y a recurrir.<sup>7</sup>
11. Con respecto al derecho al debido proceso en la garantía de la defensa, la compañía accionante menciona que:

*(...) Se ha violado la garantía constitucional consagrada en el literal a) del numeral 7 del Art. 76 que textualmente dice: “Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”. Al inadmitir el recurso de apelación con el simple argumento de que la compañía FOPECA no es parte procesal, no es un razonamiento lógico suficiente, peor satisfactorio, porque la compañía no puede ser únicamente sujeto de obligaciones, sino también de derechos, ya es un tercero perjudicado con la decisión judicial e impedirnos ser escuchados en igualdad de condiciones, de hecho que se viola el derecho fundamental de la defensa, porque, además, no nos permiten dar a conocer las razones de carácter trascendental y legal por las que estamos recurriendo de la sentencia dictada por la señora juez. (“Énfasis pertenece al original”)*

12. Asimismo, la compañía accionante argumenta que:

---

<sup>7</sup> Si bien la compañía accionante alegó la vulneración de más derechos en su demanda, el Tribunal de Admisión que conoció este caso señaló que solo existían argumentos claros respecto a este derecho y admitió la demanda únicamente respecto a este cargo.

*Al haberse **inadmitido** el recurso de apelación legalmente interpuesto, con el argumento de que la compañía FOPECA S.A no es parte procesal, considero que (...) se violo (sic) el derecho a recurrir o impugnar contemplado en el literal **m**), numeral 7 del Art. 76 de la constitución (sic) (“Énfasis pertenece al original”).*

- 13.** Por las razones expuestas, solicitó: **(i)** que se declare la vulneración de los derechos constitucionales alegados; **(ii)** que se deje sin efecto el auto impugnado; y, **(iii)** que se disponga “*que se de (sic) paso al recurso de apelación*”.

### **3.2. De la parte accionada**

- 14.** El 11 de octubre de 2022, los jueces de la Sala indican que el Tribunal decidió inadmitir el pedido bajo la siguiente fundamentación:

*(...) el Art. 652 del COIP, referente a las reglas generales de la impugnación, en el numeral 1, determina que las sentencias, resoluciones o autos serán impugnables, sólo en los casos y formas expresamente determinadas en el mismo COIP. En concordancia con esta norma el Art. 654, ibídem, establece que: “El recurso de apelación, podrá interponerse por los sujetos procesales, (...)”. En consecuencia, al existir normas expresas sobre la impugnación, solamente, los sujetos procesales pueden interponer el recurso de apelación. En la especie, de lo analizado, queda claro que quien dice interponer el recurso de apelación, es la señora Jenny Katalina Almeida Montenegro, en su calidad de apoderada especial de la Compañía FOPECA S.A., y como tal, ha quedado establecido como responsable solidaria en este proceso, por ende, al no encontrarse en ninguno de los supuestos del Art. 439 del COIP, no tiene la calidad de sujeto procesal (...)”. Tanto más que en la sentencia de la que se ha interpuesto el recurso de apelación, claramente se refiere solamente a una persona procesada, el señor RODIN HURTADO CAMPOVERDE.*

- 15.** De igual forma, mencionan que:

*(...) únicamente los sujetos procesales pueden apelar, condición que no la tiene en dicho proceso, Jenny Katalina Almeida Montenegro, en la calidad con la que comparece. De manera que, conforme al artículo 82 de la Constitución, aplicando el derecho a la seguridad jurídica, cuya garantía radica justamente en el respeto a normas públicas previas que regulan el desarrollo de los procesos en general; en aquel auto, consideramos que: “(...) En el supuesto hipotético y no consentido, de que se admitiera a trámite esta apelación, resultaría que cualquier persona que no sea sujeto procesal, podría impugnar; lo cual sería generar un caos y por consiguiente inseguridad jurídica (...).*

## **IV. Análisis**

- 16.** El artículo 94 de la Constitución, así como el artículo 58 de la LOGJCC, determinan que la acción extraordinaria de protección tiene por objeto tutelar el debido proceso y los derechos constitucionales que se hayan violado en sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia por acción u omisión de una autoridad judicial.

17. De conformidad con el parámetro jurisprudencial establecido en sentencia N°. 154-12-EP/19<sup>8</sup>, la Corte Constitucional no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito de un caso en la fase de sustanciación, cuando el objeto impugnado no es susceptible de ser tratado mediante esta garantía jurisdiccional.<sup>9</sup>

18. En consecuencia, previo a analizar la presunta violación de derechos constitucionales de la compañía accionante, corresponde resolver el siguiente problema jurídico:

**4.1. ¿La decisión impugnada puede ser objeto de una acción extraordinaria de protección?**

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

*[...] estamos ante un auto definitivo si este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones.*

20. En el presente caso, el auto de 7 de junio de 2018 resolvió inadmitir el recurso de apelación presentado por la compañía FOPECA por ser “*indebidamente interpuesto*” al no ser un sujeto procesal<sup>10</sup>. En ese sentido, se observa que no es un auto que ponga fin al proceso, ya que no resolvió sobre el fondo de las pretensiones y tampoco impidió la continuación del juicio (1), ya que éste concluyó con la sentencia de 8 de marzo de 2018.

21. En relación con el requisito (2) respecto al gravamen irreparable, esta Corte considera que jurídicamente no es posible que el auto impugnado, el cual resolvió la improcedencia de un recurso por la capacidad procesal de quien activó el mismo, provoque dicho gravamen, por las siguientes consideraciones: (i) de acuerdo al ordenamiento jurídico ecuatoriano, podrán interponer recursos en el marco del proceso penal solamente los sujetos establecidos en el artículo 439 del COIP, (ii) el derecho a recurrir al igual que todos los demás derechos constitucionales, no tiene carácter absoluto, y su ejercicio se halla sujeto a las limitaciones establecidas tanto en la CRE como en la ley. Una de las restricciones al derecho a recurrir viene dada por la naturaleza de los diferentes procesos, como también por la propia naturaleza del

<sup>8</sup> Este parámetro jurisprudencial fue establecido como excepción al principio de preclusión en aras de evitar la desnaturalización de la acción extraordinaria de protección.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 154-12-EP/19 de 20 de agosto de 2019. “[...] 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.”

<sup>10</sup> Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial N°. 180 de 10 de febrero de 2014. “Artículo 439. - Son sujetos del proceso penal: 1. La persona procesada 2. La víctima 3. La Fiscalía 4. La Defensa”, sin prever más sujetos procesales.”

medio de impugnación que se pretende ejercitar<sup>11</sup>; y, (iii) finalmente, se verifica que la compañía accionante fue citada y participó en el proceso de origen.

22. En el caso *in examine*, se desprende que el recurso de apelación fue negado por improcedente en virtud de que quien lo activó no tenía la calidad de sujeto procesal de conformidad con la norma referida *ut supra*, en consecuencia, eso ocasionó que el recurso adquiriera la naturaleza de inoficioso.
23. Por lo expuesto, esta Corte ha reiterado que, los autos que niegan recursos inoficiosos<sup>12</sup>, no se pronuncian sobre la materialidad de las pretensiones, sino que únicamente declaran la improcedencia de los mecanismos de impugnación no previstos en la legislación procesal para determinados actores. Y por lo mismo, aquello no puede generar un gravamen irreparable por dicha razón.
24. Concluyendo así y con fundamento en lo señalado, la presente acción extraordinaria de protección ha sido planteada en contra de una decisión judicial que no es definitiva, ni genera un gravamen irreparable. En consecuencia, no procede pronunciarse sobre los cargos de la demanda y corresponde rechazarla por improcedente.
25. Finalmente, es importante mencionar que aun cuando existen casos en los cuales este Organismo ha declarado la violación de derechos de terceros en los procesos penales<sup>13</sup> en los cuales se dispuso el comiso de un bien de propiedad de quien no participó en el cometimiento de un delito, este supuesto no puede ser comparado con los antecedentes procesales y judiciales del caso *in examine*<sup>14</sup>, en virtud de que, en el primer supuesto se impugnó la decisión que les impuso una sanción a pesar de no haber comparecido al proceso penal ni haberlos declarado responsables solidarios, y en el supuesto de esta causa, únicamente se impugna una decisión que resuelve un recurso interpuesto de manera inoficiosa respecto de una compañía que, habiendo sido citada en el proceso penal y habiendo llegado a acuerdos transaccionales de pago con las víctimas, fue declarada responsable solidaria dentro del mentado proceso.

## V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Rechazar** la acción extraordinaria de protección N°. 1878-18-EP.
2. **Disponer** la devolución del expediente al juzgador de origen.

---

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1774-11-EP/20 de 15 de enero de 2020, párr. 47.

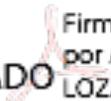
<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 492-14-EP/20 de 27 de febrero de 2020; Sentencia N°. 614-15-EP/20 de 18 de noviembre de 2020; Sentencia N°. 173-13-EP/19 de 12 de noviembre de 2019; Sentencia N°. 1774-11-EP/20 de 15 de enero de 2020; Sentencia N°. 1542-16-EP/21 de 11 de agosto de 2021. Párr. 42; Sentencia N°. 1947-15-EP/21 de 8 de enero de 2021; N°. 2771-16-EP/21 de 9 de junio de 2021; N°. 740-16-EP/21 de 4 de agosto de 2021 y N°. 53-17-EP/22 de 23 de marzo de 2022, entre otras.

<sup>13</sup> Ver casos Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1525-17-EP/22 de 11 de mayo de 2022; N°. 223-21-EP/21 de 27 de octubre de 2021 y N°. 1916-16-EP/21 de 28 de abril de 2021, entre otras.

<sup>14</sup> Este Organismo reitera que la compañía accionante impugnó, exclusivamente, el auto de 7 de junio de 2018, mediante el cual se negó por improcedente un recurso de apelación.

**3. Notifíquese y cúmplase.**

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, en sesión ordinaria de jueves 08 de diciembre de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo, por uso de una licencia por vacaciones; y, de la Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA No. 1878-18-EP/22****VOTO SALVADO****Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez**

1. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”), formulo voto salvado de la sentencia No. 1878-18-EP/22, emitida en sesión ordinaria del día 08 de diciembre de 2022:

**Breves antecedentes y puntos de divergencia con el voto de mayoría**

2. El 08 de marzo de 2018, la jueza de la Unidad Judicial Multicompetente de Santa Isabel, provincia del Azuay (en adelante “Unidad Judicial”), declaró la culpabilidad del señor José Rodin Hurtado Campoverde como autor del delito culposo de accidente de tránsito con resultado de muerte, lesiones y daños materiales<sup>1</sup> y a la compañía FOPECA S.A. como responsable solidaria de los daños civiles por ser propietaria del vehículo que produjo el accidente.
3. Mediante auto de 08 de mayo de mayo de 2018, la Unidad Judicial negó el recurso de aclaración interpuesto por la compañía FOPECA S.A, quien posteriormente interpuso recurso de apelación.
4. El 07 de junio de 2018, los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay (en adelante “la Sala”), resolvieron inadmitir el recuro interpuesto, indicando que fue indebidamente interpuesto e ilegalmente concedido por la jueza *a quo*<sup>2</sup>.
5. El 03 de julio de 2018, la señora Jenny Katalina Almeida Montenegro, apoderada especial de la compañía FOPECA S.A. (en adelante “**la entidad accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 07 de junio de 2018<sup>3</sup>.
6. El 2 de mayo de 2019, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional<sup>4</sup> resolvió admitir a trámite la causa.

---

<sup>1</sup> Dentro del procedimiento abreviado signado con el No. 01613-2017-00620. Al procesado se le impuso una pena privativa de libertad de veinticuatro meses y una multa de tres salarios básicos unificados del trabajador. Por el resultado de muerte de cuatro personas, se determinó como reparación integral, cancelar la cantidad de US\$21,000.00 por cada persona fallecida. De igual manera, se determinó el valor de US\$15,000.00 para las personas que resultaron lesionadas. Por concepto de daños materiales, se fijó el monto de US\$9,000.00.

<sup>2</sup> La Sala consideró que la compañía recurrente no ostentaba la calidad de sujeto procesal por no encontrarse en uno de los supuestos previstos en el artículo 439 del Código Orgánico Integral Penal, por lo tanto, no tenía el derecho a recurrir la sentencia de primera instancia, conforme a lo dispuesto en el artículo 654 del Código Orgánico Integral Penal.

<sup>3</sup> La causa fue signada con el No. 1878-18-EP.

<sup>4</sup> La Sala de Admisión estuvo conformada por el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet y los ex jueces constitucionales Ramiro Ávila Santamaría y Agustín Grijalva Jiménez.

7. Mediante sentencia de mayoría, la Corte Constitucional resolvió rechazar la acción por haberse planteado contra una decisión que no configura las características para ser considerado objeto de acción extraordinaria de protección.
8. Para tal efecto, argumentó que los autos que niegan recursos inoficiosos, no se pronuncian sobre la materialidad de las pretensiones, sino que únicamente declaran la improcedencia de los mecanismos de impugnación no previstos en la legislación procesal, por lo que no puede generar un gravamen irreparable.
9. Por lo manifestado, disiento de la sentencia de mayoría, pues en mi criterio la Corte Constitucional debió conocer el fondo de la causa por haberse configurado la excepción de gravamen irreparable en perjuicio de la entidad accionante.
10. En este aspecto, este Organismo ha determinado en su sentencia No. 1502-14-EP/19, que estamos ante un auto definitivo si este: *“(1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin al proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones”*.
11. A su vez, estableció que el gravamen irreparable se produce cuando la decisión impugnada *“genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal”*<sup>5</sup>.
12. En el caso bajo análisis, aun cuando pudiere alegarse que el auto impugnado era producto de un recurso inoficioso, pues quien lo activó no tenía la calidad de sujeto procesal, estimo que se ha producido gravamen irreparable debido a que no se observa otros mecanismos procesales en los cuales la entidad accionante pudiere ejercer su defensa o impugnar la responsabilidad solidaria que le fue impuesta ni su cuantificación.
13. En consecuencia, la acción extraordinaria de protección era el único remedio existente para cuestionar la actuación de los juzgadores.
14. Por otra parte, la LOGJCC dispone que se encuentran legitimados para proponer una acción extraordinaria de protección cualquier persona o grupo de personas que hayan sido parte de un proceso o bien hayan debido serlo.<sup>6</sup> En concordancia, la jurisprudencia de esta Corte ha determinado que la legitimación para la acción extraordinaria de protección en cuanto al haber debido ser parte de un proceso puede ser algo que bien

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 154-12-EP/20, de 20 agosto de 2019, párr. 45.

<sup>6</sup> “Art. 59 LOGJCC. - Legitimación activa. - La acción extraordinaria de protección puede ser interpuesta por cualquier persona o grupo de personas que han o hayan debido ser parte en un proceso por sí mismas o por medio de procurador judicial”.

puede ser claro o ser examinado con más detalle en la fase de sustanciación.<sup>7</sup>

15. Esta Corte ha establecido que dicho examen realizado en calidad de salvedad en la fase de sustanciación, respecto a la legitimación activa en la causa cuando no está claro si una parte debió haber sido parte de un proceso, es indispensable para no privar al accionante de la tutela judicial efectiva y evitar un gravamen a sus derechos fundamentales.<sup>8</sup>
16. Entre los supuestos citados por jurisprudencia de esta Corte en los que puede presentarse dicha salvedad, se incluyen aquellas circunstancias cuando, como en el presente caso, la entidad accionante refiere una vulneración a sus derechos fundamentales al no habersele permitido recurrir por no ser parte en el proceso de origen; o bien si la decisión tomada en dicho proceso afectó un derecho del accionante a pesar de ser un tercero a la relación jurídico-procesal, ya que de lo contrario se consolidaría su estado de indefensión.
17. Por las consideraciones expuestas, considero que en este caso se configuró la excepción de gravamen irreparable, por lo que la Corte debió entrar a conocer las posibles vulneraciones de derechos constitucionales ocurridas en la sustanciación de la causa de origen, particularmente porque la Corte ha señalado que las vulneraciones al derecho a la defensa pueden configurarse aun cuando se precautela la observancia de la norma procesal, o reglas de trámite<sup>9</sup>, específicamente en supuestos en las que las medidas recaen sobre el derecho a la propiedad de un tercero al proceso, en el siguiente sentido:

*“a pesar de que no se verifica la existencia de una regla de trámite que exigiera notificar a los terceros propietarios de los bienes (..) para que comparezcan al proceso penal, la Corte verifica una vulneración atípica del derecho a la defensa*

---

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 836-16-EP/21 de 09 de junio de 2021, párr. 23.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 546-12-EP/20 de 08 de julio de 2020: “23.1. El derecho al debido proceso es un principio constitucional que está rodeado de una serie de reglas constitucionales de garantía (art. 76 de la Constitución y sus numerales; por ejemplo, la garantía de no ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal; o la garantía de, en caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplique la menos rigurosa, aun cuando su promulgación sea posterior a la infracción.) 23.2. Si bien el derecho al debido proceso es el principio que fundamenta las mencionadas reglas de garantía, la suma de estas no agota el alcance de aquel derecho. Así, los casos de violación de las señaladas garantías no son los únicos supuestos de vulneración del derecho al debido proceso. 23.3. La legislación procesal está llamada a configurar el ejercicio del derecho al debido proceso y de sus garantías en el marco de los distintos tipos de procedimiento, a través de un conjunto de reglas de trámite. 23.4. No siempre la violación de estas reglas de trámite involucra la vulneración del principio al debido proceso. Es decir, no siempre aquellas violaciones legales tienen relevancia constitucional. Para que eso ocurra, es preciso que, en el caso concreto, además de haberse violado la ley procesal, se haya socavado el derecho al debido proceso en cuanto principio, es decir, el valor constitucional de que los intereses de una persona sean juzgados a través de un procedimiento que asegure, tanto como sea posible, un resultado conforme a Derecho. Lo que, de manera general, ocurre cuando se transgreden las reglas constitucionales de garantía antes aludidas. 23.5. Por otro lado, para que la vulneración del derecho al debido proceso se produzca no es condición necesaria que se haya violado una regla de trámite de rango legal, pues bien puede haber situaciones de vulneración atípicas”.

*como principio constitucional, esto es, una vulneración que ocurre a pesar de que no se constate la vulneración de una regla de trámite de rango legal*<sup>10</sup>.

18. Finalmente, debo indicar que este caso refleja una problemática recurrente que debiera ser examinada por la Corte Constitucional, pues evidencian que las actuaciones de los operadores de justicia al impedir la defensa de una persona natural o jurídica, que ha sido declarado como responsable solidario de la reparación económica por el cometimiento de un delito de tránsito, podría generar a *prima facie* un estado de indefensión y afectar de forma atípica el derecho a la defensa, como principio.

HILDA TERESA  
NUQUES  
MARTINEZ

Firmado  
digitalmente por  
HILDA TERESA  
NUQUES MARTINEZ

Teresa Nuques Martínez  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, anunciado en la sentencia de la causa 1878-18-EP, fue presentado en Secretaría General el 22 de diciembre de 2022, mediante correo electrónico a las 8:51; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNE

stitucional del Ecuador. Sentencia No. 139-13-EP/22 del 7 de septiembre de 2022, párr. 42.

187818EP-50331



**Caso Nro. 1878-18-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia y los votos salvados que antecede fue suscrito el día martes tres de enero de dos mil veintitres por juez/a constitucional, HILDA TERESA NUQUES MARTINEZ, juez/a constitucional, ALI VICENTE LOZADA PRADO, 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 No. 1534-19-EP/22**  
**Jueza ponente:** Daniela Salazar Marín

Quito, D.M. 08 de diciembre de 2022

**CASO No. 1534-19-EP**

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

**SENTENCIA No. 1534-19-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de las sentencias de instancia dictadas dentro de una acción de protección. Se concluye que se vulneró la garantía de motivación al no existir un análisis de las vulneraciones de derechos alegadas, evidenciando el vicio de incongruencia frente al Derecho.

Por otra parte, ante la solicitud de la declaración jurisdiccional previa presentada por el Consejo de la Judicatura por la supuesta demora en la tramitación de la causa, la Corte realiza el análisis y determina que no existió manifiesta negligencia por parte de los jueces que conformaron la Sala de apelación.

**1. Antecedentes y procedimiento**

**1.1. Antecedentes procesales**

1. El 20 de julio de 2018, Marco Gabriel Bravo Cruz y Carlos Ricarte Bravo Medina presentaron una acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura, tras haber sido sancionados con la destitución de sus cargos de jueces por error inexcusable, de acuerdo con el artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial (en adelante, “COFJ”)<sup>1</sup>.
2. Mediante sentencia escrita de 13 de noviembre de 2018, la jueza de la Unidad Judicial Penal de Esmeraldas resolvió “*inadmit[ir]*” la acción de protección presentada<sup>2</sup>. En contra de esta decisión, Marco Gabriel Bravo Cruz y Carlos Ricarte Bravo Medina interpusieron recurso de apelación.
3. El 16 de abril de 2019, mediante sentencia de mayoría, la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas rechazó el recurso de apelación, “*al tratarse de un tema de legalidad y no de constitucionalidad*”<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> El proceso judicial fue signado con el No. 08282-2018-01222. En la acción de protección, los accionantes alegaron que no se les notificó con el informe motivado, y que se les sancionó por error inexcusable sin que exista competencia del Consejo de la Judicatura para realizar dicha determinación, evidenciando una injerencia en la justicia.

<sup>2</sup> Esto sobre la base del artículo “42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional es en su núm. 1, 3 y 4, dispone que no procede la acción de protección de derechos, cuando el acto administrativo puede ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuado ni eficaz, esta disposición tiene concordancia con el art. 40 núm. 3 *ibídem* [...]”.

<sup>3</sup> La Sala estaba conformada por los jueces Efraín Iván Guerrero Drouet (ponente), Carlos Vinicio Aguirre Tobar y Juan Agustín Jaramillo Salinas.

4. El 15 de mayo de 2019, Marco Gabriel Bravo Cruz y Carlos Ricarte Bravo Medina (en adelante, “los accionantes”) presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 16 de abril de 2019.

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

5. El 15 de agosto de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
6. El 26 de septiembre de 2019, la acción extraordinaria de protección fue admitida a trámite por el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional<sup>4</sup>.
7. El 6 de julio de 2022, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó que se priorice el caso en consideración de la fundamentación de los accionantes relacionada con que el proyecto de vida, honra y dignidad de Carlos Ricarte Bravo Medina se ve en riesgo con la demora en la resolución de la causa en virtud de su avanzada edad y estado de salud. En consecuencia, el Pleno autorizó modificar el orden cronológico para la sustanciación de la presente causa<sup>5</sup>.
8. Mediante providencia de 28 de julio de 2022, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y agregó al expediente los escritos presentados relacionados con designación de correos, impulsos en la resolución de la causa y con la solicitud del Consejo de la Judicatura de declarar la manifiesta negligencia de la Sala accionada<sup>6</sup>. A su vez, la jueza sustanciadora dispuso que, en el término de cinco días, la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas remita su informe de descargo.
9. El 4 y 11 de agosto de 2022, Efraín Iván Guerrero Drouet y Juan Agustín Jaramillo Salinas, respectivamente, jueces de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, presentaron sus informes de descargo.

---

<sup>4</sup> Tribunal conformado por los entonces jueces constitucionales Ramiro Ávila Santamaría y Agustín Grijalva Jiménez, y la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.

<sup>5</sup> Artículo 7 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

<sup>6</sup> La solicitud del Consejo de la Judicatura se basó en la denuncia presentada por los accionantes el 15 de mayo de 2019 en contra de los jueces que resolvieron el recurso de apelación y la jueza de primera instancia. La denuncia que fue admitida el 30 de septiembre de 2019 se basó en la supuesta manifiesta negligencia por demora en la tramitación de la causa (proceso signado con el No. 08001-2019-0061). Dentro del proceso administrativo, el 6 de noviembre de 2019, la dirección provincial del Consejo de la Judicatura avocó conocimiento de la causa, dispuso se cite a los jueces denunciados para que den contestación. Luego de la contestación de varios de los jueces denunciados, el 24 de agosto de 2020 el accionante Marco Gabriel Bravo Cruz presentó el desistimiento de la denuncia dado que, con base en la sentencia 3-19-CN/20, en la causa no consta el requisito sobre la determinación de manifiesta negligencia. El 11 de noviembre de 2020, se aceptó el desistimiento de uno de los denunciados, pero continuó el proceso respecto del denunciante Carlos Ricarte Bravo Medina. El 12 de noviembre de 2020, el Consejo de la Judicatura ordenó remitir el expediente a la Corte Constitucional con el fin de solicitar la declaración jurisdiccional de manifiesta negligencia.

10. A través de la providencia de 5 de octubre de 2022, la jueza sustanciadora dispuso que, en el término de cinco días, la Unidad Judicial Penal de Esmeraldas, remita su informe de descargo. Frente a lo cual, el 12 de octubre de 2022, Saby Dinorat Hinojosa Copete, jueza de la referida judicatura, presentó su informe.
11. El 9 de noviembre de 2022, la jueza sustanciadora ordenó que Efraín Iván Guerrero Drouet, Carlos Vinicio Aguirre Tobar y Juan Agustín Jaramillo Salinas, jueces de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, remitan su informe de descargo en virtud de la solicitud de declaración jurisdiccional previa de manifiesta negligencia. A su vez, por la misma razón, el 15 de noviembre de 2022, la jueza sustanciadora solicitó el informe de descargo a Luis Fernando Otoya Delgado, quien en un inicio fue sorteado como juez ponente de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas.
12. El 10, 14, 16 y 23 de noviembre de 2022, Juan Agustín Jaramillo Salinas, Efraín Iván Guerrero Drouet, Carlos Vinicio Aguirre Tobar y Luis Fernando Otoya Delgado presentaron su informe de descargo, respectivamente.
13. El 16 y 27 de noviembre de 2022, el accionante Carlos Ricarte Bravo Medina señaló que si bien hubo manifiesta negligencia por la dilatación de la causa, está a lo que la Corte decida sobre el particular, y solicitó se apruebe la causa con inmediatez.

## 2. Competencia

14. 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 siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”).

## 3. Fundamentos de las partes

### 3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

15. Los accionantes mencionan que la sentencia expresamente impugnada, así como la sentencia de primera instancia vulneran los derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso —en particular— en la garantía de motivación, y a la tutela judicial efectiva. Solicitan como pretensión que se declare la vulneración de estos derechos y se ordene la reparación integral. Al respecto, se plantean los siguientes cargos:
  - 15.1. Que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica dado que, al negar la acción de protección tanto en la sentencia de primera como de segunda instancia, se ratificó “*el criterio de que el Consejo de la Judicatura podía abrogarse funciones exclusivas de los jueces*”. A su vez, que se vulneraron los derechos al debido proceso y a la defensa al no tomar en cuenta la falta de competencia del Consejo de la Judicatura.

**15.2.** Que se vulneró el debido proceso, en particular, la garantía de motivación ya que en las sentencias de primera y segunda instancia no se analizaron los argumentos de las vulneraciones de derechos constitucionales. Por ejemplo, lo alegado sobre falta de competencia del Consejo de la Judicatura.

**15.3.** Que se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva al violarse la garantía de motivación.

### **3.2. Posición de las autoridades judiciales accionadas**

**16.** Saby Dinorat Hinojosa Copete, jueza de la Unidad Judicial Penal de Esmeraldas, en su informe de descargo describe los antecedentes del caso y señala que sus *“actuaciones siempre estuvieron enmarcadas en lo que dispone la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”*.

**17.** Efraín Iván Guerrero Drouet, juez de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, en su informe de descargo sostiene que lo alegado en la acción de protección *“corresponde ser establecido en la revisión de legalidad del acto administrativo, en la vía contenciosa, iniciada, dentro del ámbito de legalidad”*, y que por esta razón se negó la acción. Agrega que *“este proceso corresponde al año 2018 y es por tanto anterior a la sentencia de la Corte Constitucional N° 3-19-CN/20 de 29 de julio del 2020 y del auto de aclaración y ampliación de la referida sentencia, emitido por la Corte Constitucional de 04 de septiembre de 2020”*.

**18.** Juan Agustín Jaramillo Salinas, juez de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, en su informe de descargo describe los antecedentes del proceso, así como lo analizado en el voto salvado en cuanto, a su criterio, sí existió una vulneración de derechos por parte del Consejo de la Judicatura.

## **4. Análisis constitucional**

**19.** En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas surgen, en lo principal, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto impugnado por considerarlo lesivo de derechos constitucionales<sup>7</sup>.

**20.** Si bien los accionantes impugnan expresamente la decisión de segunda instancia, esta Corte observa que los argumentos de la demanda también hacen referencia a la sentencia de primera instancia dictada el 13 de noviembre de 2018, por lo que se considerará a esta sentencia también como impugnada.

**21.** En lo que se refiere al cargo planteado en el párrafo 15.1 *supra*, los accionantes argumentan la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, debido proceso y defensa en relación con los hechos de la controversia de origen. Emitir un

---

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 16.

pronunciamiento al respecto implicaría exceder las competencias de la Corte Constitucional en una acción extraordinaria de protección, cuyo objeto son las sentencias impugnadas. Solo en casos excepcionales y una vez que la Corte, de oficio, verifique el cumplimiento de ciertos presupuestos establecidos en la sentencia No. 176-14-EP/19, se podría realizar un control de mérito del caso, es decir, revisar lo decidido en el proceso originario de una garantía jurisdiccional<sup>8</sup>. En esa línea, no se formulará un problema jurídico al respecto, a menos que, luego del análisis de la vulneración de derechos de la decisión impugnada, la Corte de oficio así lo considere y siempre que se cumplan los presupuestos de la referida sentencia.

22. Respecto de los cargos expuestos en los párrafos 15.2 y 15.3 *supra*, la Corte observa que ambos se sostienen en la alegada vulneración de la garantía de motivación, por lo que el análisis constitucional se realizará a la luz del siguiente problema jurídico:

**¿Las sentencias de primera y segunda instancia vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por la supuesta falta de análisis de las vulneraciones de derechos alegadas?**

23. La Constitución de la República, en su artículo 76 numeral 7 literal l), reconoce el derecho al debido proceso en la garantía de motivación. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que la motivación puede “*estar viciada por ser incongruente con el debate judicial y, por tanto, la suficiencia motivacional podría ser solo aparente, pues las respuestas incongruentes a los problemas jurídicos del caso no sirven para fundamentar una decisión*”<sup>9</sup>. La incongruencia puede ser tanto frente a las partes como frente al Derecho.
24. La incongruencia frente a las partes ocurre cuando no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales; y, la incongruencia frente al Derecho cuando “*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*”<sup>10</sup>. La incongruencia frente el Derecho apunta “*en general, a reforzar la tutela de derechos fundamentales a través de la exigencia de que, al resolver un determinado problema jurídico, el juez conteste a determinadas cuestiones*”<sup>11</sup>. Así, en garantías jurisdiccionales, la motivación incluye la obligación de “*realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración*

<sup>8</sup> Este control es excepcional, dado que solo se activa en los procesos de garantías jurisdiccionales constitucionales que cumplen los siguientes presupuestos: “(i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección; (ii) que prima facie, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para revisión; (iv) ello debe añadirse, como cuarto presupuesto, que el caso al menos cumpla con uno de los criterios que a continuación se indican: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional”. Ver, Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párr. 55.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 85.

<sup>10</sup> *Ibíd.*, párr. 86.

<sup>11</sup> *Ibíd.*, párr. 103.2.

*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”<sup>12</sup>.*

- 25.** Dado que los accionantes alegan que no se contestaron los argumentos en relación con las vulneraciones de derechos que debían ser analizadas en el marco de la acción de protección, la Corte identifica que es suficiente que el cargo se analice bajo el criterio de incongruencia frente al Derecho.
- 26.** De la revisión de la sentencia de primera instancia, se observa que en esta se describen las alegaciones de las partes, entre ellas, los argumentos de los accionantes sobre la supuesta vulneración del debido proceso por la falta de notificación del informe motivado y por la falta de competencia del Consejo de la Judicatura para declarar error inexcusable. El análisis de la jueza de primer nivel consistió en lo siguiente:

*De la prueba presentada por los accionados durante la audiencia se advierte que los accionantes han escogido acudir a la vía idónea, es decir en lo contencioso administrativo, para impugnar el procedimiento administrativo disciplinario No.Q-0270-CDDPE-2016-KMV constante a fojas 21 a 28 del proceso.- [...] Por lo que la suscrita jueza constitucional en el presente caso realiza las siguientes reflexiones que la acción de protección no procede cuando se trate de una cuestión inherente a la legalidad de un acto administrativo por tanto la acción de protección no es un mecanismo aceptado para reclamar cuestiones laborales por esta vía, si bien es cierto los accionantes han impugnado supuestas violaciones constitucionales, los accionantes han demostrado que la vía judicial no es adecuada ni eficaz, ya que de acuerdo al art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional es en su núm. 1, 3 y 4, dispone que no procede la acción de protección de derechos, cuando el acto administrativo puede ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuado ni eficaz, esta disposición tiene concordancia con el art. 40 núm. 3 ibídem, ya que la acción de protección solo procede cuando no existe otro mecanismo de defensa adecuado y eficaz para proteger el derecho violado. Debiendo haberlo planteado como en efecto lo ha hecho ante la sala de lo contencioso administrativo correspondiente, es decir que tenía un mecanismo de defensa judicial para reclamar su derecho violado. Por lo que no se advierte violación de derechos, ni se ha demostrado que al impugnar por otra vía la misma sea inadecuada o ineficaz. Por lo expuesto se INADMITE la Acción de Protección.*

- 27.** Al respecto, se verifica que la jueza de primera instancia se limitó a señalar que existía la vía contencioso administrativa que fue activada previamente y, sin análisis alguno, afirmó que no se advierte violación de derechos<sup>13</sup>. De esta manera, la Corte encuentra que no hubo un análisis de la vulneración de derechos lo cual correspondía dentro de una acción de protección, existiendo así una incongruencia frente al Derecho. Por lo

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 1285-13-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

<sup>13</sup> Incluso en la sentencia se hace referencia a que se “inadmite” la acción de protección, cuando el análisis sobre la existencia de una vulneración de derechos constitucionales es un requisito de *procedencia* de la acción de protección que debe ser objeto de pronunciamiento en sentencia, más no un requisito de *admisión* que debe ser verificado al momento de calificar la demanda. Ver, Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 102-13-SEP-CC de 4 de diciembre de 2013, pág. 6-13; y, No. 2864-17-EP/22 de 21 de septiembre de 2022, párr. 40.

que la sentencia de primer nivel vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

- 28.** En cuanto a la sentencia de segunda instancia, se observa que la Sala de apelación, en el numeral tercero del voto de mayoría, describe los argumentos de las partes, entre los cuales, señala los argumentos de los accionantes relacionados con las vulneraciones de derechos en el procedimiento disciplinario, tales como la supuesta falta de notificación del informe motivado, así como la alegada falta de competencia del Consejo de la Judicatura en la determinación de error inexcusable. En el numeral cuarto del voto de mayoría, la Sala cita criterios doctrinarios y jurisprudenciales sobre la procedencia de la acción de protección. Con base en ello, señala:

*El acto administrativo, resuelto por el Pleno del Consejo de la Judicatura, de destitución del cargo de Jueces Provinciales [...] incide en el ámbito de legalidad, al invocar en su origen el incumplimiento de lo dispuesto en el Código Orgánico de la Función Judicial, artículo 133 número 3.- donde corresponde a las juezas y jueces, 'Declarar en las sentencias y providencias respectivas (...) el error inexcusable de servidoras y servidores judiciales y comunicar al Consejo de la Judicatura a fin de que dicho órgano sustancie el procedimiento administrativo para la imposición de sanciones'.- El incumplimiento de la norma infra constitucional y los efectos que produce, corresponde al ámbito de legalidad donde debe, (como se la ha iniciado), ser tramitado.-*

- 29.** Posteriormente, cita definiciones de un acto administrativo y determina:

*Los derechos fundamentales que los accionantes afirman se les ha vulnerado: al debido proceso, a la tutela judicial efectiva, a la dignidad, a la seguridad jurídica, a la defensa, al derecho al trabajo, a la vida decorosa, al poder resultar del proceso administrativo seguido y acto administrativo impugnado, lo que corresponde ser establecido en la revisión de legalidad del acto administrativo, en la vía contenciosa, iniciada, dentro del ámbito de legalidad.-*

- 30.** Después, describe la facultad sancionadora de la Corte Constitucional y cita una sentencia en relación con la referida facultad en el marco de la inejecutabilidad de sentencias. Como numeral quinto reitera criterios sobre la procedencia de la acción de protección y repite lo citado en el párrafo 29 *supra*. Posteriormente, cita criterios de lo que implican los derechos a la tutela judicial efectiva, debido proceso y la garantía de motivación, y concluye: “*al tratarse de un tema de legalidad y no de constitucionalidad, [se] resuelve NO ACEPTAR el recurso de apelación, ni la Acción de Protección*”.

- 31.** En esa línea, esta Corte observa que la Sala se limitó a señalar que el acto administrativo impugnado corresponde a un tema de legalidad y que los derechos alegados deben ser analizados a través de la revisión de la legalidad del acto en la vía ordinaria, sin que previamente se haya realizado una verificación de la existencia o no de vulneración a los derechos. Solo después de determinar que no existen vulneraciones a los derechos sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, correspondía a la Sala determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto. En la especie, pese a que la Sala reconoció que se alegó

la vulneración de varios derechos constitucionales, no analizó si en efecto ocurrió tal vulneración, por lo que no se respondió lo planteado en la acción de protección.

32. A la luz de lo anterior, esta Corte concluye que, tanto en la sentencia de primera como de segunda instancia, al no existir un análisis sobre los derechos que se alegaron vulnerados dentro del proceso de acción de protección, se produjo una incongruencia frente al Derecho, y en consecuencia las sentencias vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, reconocido en el artículo 76, número 7, letra l de la Constitución. En tal virtud, como reparación, esta Corte estima pertinente que se retrotraigan los efectos hasta antes de la vulneración de derechos identificada, para que una nueva jueza o juez de primer nivel conozca y resuelva la acción de protección emitiendo una decisión motivada.

### 5. Análisis de la solicitud de declaratoria jurisdiccional previa

33. Conforme lo referido en el párrafo 8 *supra*, el Consejo de la Judicatura solicitó a esta Corte Constitucional que se declare la manifiesta negligencia de las autoridades judiciales de primera y segunda instancia, en virtud de la denuncia basada en la demora en la tramitación de la causa referida en el pie de página 6 *supra*. Esta solicitud la realizó a la luz del artículo 10 del Reglamento para la Regulación de la Declaratoria Jurisdiccional Previa en Casos de Dolo, Manifiesta Negligencia o Error Inexcusable dentro de la Jurisdicción Constitucional (en adelante, “**Reglamento**”)<sup>14</sup>.
34. De acuerdo con el actual artículo 109.1 del COFJ<sup>15</sup>, la manifiesta negligencia requiere de una declaración jurisdiccional previa. En procesos de garantías jurisdiccionales constitucionales, “*la declaratoria jurisdiccional deberá realizarla el tribunal del nivel inmediato superior que conoce el recurso de apelación y, en el caso de las autoridades judiciales de última instancia, la Corte Constitucional*”<sup>16</sup>.
35. A su vez, el artículo 7 del Reglamento establece que “*el Pleno de la Corte Constitucional será competente para la declaratoria jurisdiccional previa en los*

---

<sup>14</sup> “Art. 10.- Solicitud del Consejo de la Judicatura por queja o denuncia.- Durante las 48 horas siguientes a la recepción de la queja o denuncia, el Consejo de la Judicatura verificará el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 113 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Cumplidos los requisitos, remitirá la solicitud al órgano jurisdiccional competente que se halle en conocimiento de la acción o recurso que corresponda junto con la queja o denuncia y todos los documentos que la acompañen.

En su solicitud, el Consejo de la Judicatura se limitará a requerir la declaración jurisdiccional sobre la existencia de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable sin expresar por sí mismo criterio alguno sobre la real existencia o naturaleza de la falta por parte del juez o jueza, fiscal o defensor público.

Las solicitudes presentadas por el Consejo de la Judicatura por queja o denuncia podrán ser remitidas al órgano jurisdiccional competente en cualquier momento antes de la resolución de la acción o recurso [...].”

<sup>15</sup> Regulación establecida por la Ley Reformatoria del COFJ de 8 de diciembre de 2020, publicada en el Registro Oficial No. 345, la cual se expidió como consecuencia de la sentencia No. 3-19-CN/20 de 29 de julio de 2020. En el párrafo 113.11 de esta sentencia, la Corte Constitucional ordenó: “*La Corte Constitucional exhorta a la Asamblea Nacional para que, garantizando la independencia judicial, reforme el Código Orgánico de la Función Judicial considerando tanto las actuales limitaciones del artículo 109 numeral 7 como los parámetros jurisprudenciales desarrollados en esta sentencia*”.

<sup>16</sup> Artículo 109.2 del COFJ.

*casos en que los actos u omisiones de las juezas, jueces, fiscales, defensores o defensoras públicas sean objeto de control por medio de las acciones extraordinarias de protección y de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, así como en los procesos de selección y revisión de sentencias y resoluciones de garantía jurisdiccional”.*

36. En tal virtud, el Pleno de esta Corte Constitucional, en el marco del proceso de garantías jurisdiccionales en análisis, es competente para declarar la manifiesta negligencia respecto de la actuación de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas que conoció en última instancia el proceso No. 08282-2018-01222. Por lo expuesto, ante la solicitud del Consejo de la Judicatura, este Organismo plantea el siguiente problema jurídico:

**¿La alegada demora en la tramitación del recurso de apelación, por quienes fueron parte de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas que conoció la acción de protección, constituye manifiesta negligencia?**

37. En la denuncia presentada por los accionantes ante el Consejo de la Judicatura se describe que, en la tramitación del recurso, el entonces juez ponente Luis Otoya Delgado se había excusado *“con el PRETEXTO ABSURDO de que como venía desempeñando labores de carácter administrativo [...], al ser [...] Director del Consejo de la Judicatura en la providencia de Esmeraldas, no le es permitido conocer ni pronunciarse como Juez ya que actuar como Juez y parte al mismo tiempo, sería incurrir en el delito de prevaricato”*. A su vez, en la denuncia se menciona que luego de que se aceptó esa excusa, el nuevo juez ponente Efraín Guerrero Drouet *“no atendió los constantes pedidos verbales y por escrito que se realizaron desde el 30 de noviembre de 2018 hasta el 22 de febrero de 2019, a efectos de que emita la resolución que en derecho corresponda”*. Así, la denuncia señala que transcurrieron cinco meses desde que el proceso llegó a la Corte Provincial, por lo que el actuar de los jueces provinciales se adecúa a la manifiesta negligencia.

38. Al respecto, en los informes de descargo presentados por algunos de los jueces que fueron parte de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas en la acción de protección que corresponde a esta causa (párr. 12 *supra*), se señala lo siguiente:

38.1. Luis Fernando Otoya Delgado, quien en un inicio fue el juez ponente de la causa hasta la aceptación de la excusa, menciona que no intervino en la sustanciación dado que presentó su excusa al desempeñarse como presidente de la Corte Provincial y, a su vez, como director provincial del Consejo de la Judicatura, *“siendo así no podía ser juez, ni parte a la vez”*. Agrega que, dado que la excusa fue aceptada, no puede dar mayor detalle sobre la causa.

38.2. El juez Efraín Iván Guerrero Drouet, quien fue el juez ponente tras el resorteo de la causa, señala que presentó un escrito con el fin *“de asegurar mi competencia para conocer del recurso de apelación interpuesto por los*

*accionantes en la acción de protección”.* Agrega que en ese escrito expresó *“la competencia del juez ponente inicialmente sorteado para que conozca de la causa constitucional; y es solo ante el silencio; que, debido a la necesidad de atender la acción constitucional; luego de mi reclamo insatisfecho (a falta de contestación), ante la insistencia de los accionantes, conocí de la causa”.* Agrega que, tal como lo reconocen los denunciados, estuvo suspendido sin sueldo por treinta días, y que ese término no debe ser atribuible a una demora.

**38.3.** El juez Juan Agustín Jaramillo Salinas, quien conformó parte del Tribunal de apelación, describe que la excusa del juez Luis Otoyá Delgado se aceptó con fundamento en su cargo de director provincial del Consejo de la Judicatura. Además, menciona que luego del sorteo, fue el nuevo juez ponente Efraín Iván Guerrero Drouet, quien *“no atendió los constantes pedidos que se realizaron desde el 30 de noviembre del 2018, hasta que después de tres meses, el 22 de febrero del 2019, emitieron la sentencia en voto de mayoría [...]”.* Así, sostiene que el retardo es *“atribuible sola y exclusivamente al señor Dr. Efraín Iván Guerrero Drouet”* y que en la denuncia de los accionantes no existe un señalamiento específico de su actuar judicial.

**38.4.** Finalmente, el juez Carlos Vinicio Aguirre Tobar, quien conformó parte del Tribunal de apelación, sostiene que con base en el artículo 141 del COFJ es el juez ponente el *“encargado de sustanciar todo el trámite correspondiente, hasta la elaboración del proyecto de resolución que es remitido a los despachos de los otros jueces que integran el tribunal para su aprobación”.* En esa línea, menciona que *“en la práctica es poco viable que los miembros de un tribunal, estén pendientes de un proceso específico, para presionar al juez ponente que elabore un proyecto de resolución, pues estamos sumidos en nuestra propia carga laboral, lo cual nos impiden [sic] llevar el control de juicios en los que no somos ponentes”.*

**38.5.** A su vez, describe que el proyecto de resolución de la acción de protección fue remitido a su despacho el 15 de abril de 2019, y devuelto al juez ponente horas después del mismo día para que continúe con el trámite pertinente. Agrega que en la denuncia no se presentan cargos contra el juez Juan Agustín Jaramillo Salinas, quien hizo su voto salvado, y que el emitir *“una resolución en contra de los intereses de una de las partes de un proceso judicial, no es actuar con dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable”.* Señala, además, que:

*[...] la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, posee una gran carga procesal antigua, que no ha sido resuelta, dejando cientos de procesos pendientes, los cuales nos ha tocado conocer en estos años. Todos los días realizamos más de cuatro audiencias pero debido a que somos pocos, los Tribunales siempre están conformados por las mismas personas; esto da como resultado que nuestro día laboral sea demasiado corto o que termine con estas actividades, es decir, no tenemos el tiempo necesario para realizar las resoluciones de todos los juicios resueltos oralmente, menos aun de las herencias recibidas, sin embargo de lo cual conforme nuestro deber tratamos de resolver todos los juicios de manera oportuna. A esto debemos sumar la presentación desmedida de habeas corpus, que ha*

*generado, que nuestro horario de trabajo se extienda hasta las 19:00, para tratar de cumplir con nuestras responsabilidades. A lo cual se ha sumado actualmente las declaratorias jurisdiccionales previas.*

- 39.** Con base en la denuncia y los argumentos de descargo, esta Corte analizará si existen elementos para declarar la manifiesta negligencia. El artículo 20.1 de la Ley Reformatoria del COFJ regula a la manifiesta negligencia como una infracción gravísima sancionada con destitución. Esta falta, en los términos del numeral 3 del mismo artículo, *“acarrea la responsabilidad administrativa de estos servidores judiciales por ignorancia, desatención o violación de normas, el incumplimiento de este deber constitucional de diligencia y de deberes legales que personalmente les corresponden al actuar en una causa y como efecto de lo cual se produce siempre un daño a la administración de justicia y, eventualmente, a los justiciables y a terceros”*<sup>17</sup>.
- 40.** La manifiesta negligencia se verifica cuando la conducta judicial implica *“un marcado descuido, una falta de atención y cuidado [...] el incumplimiento del deber, que se expresa en una acción u omisión contraria a la debida diligencia, por tanto, generalmente referida al trámite o actuación procesal requerida en una causa”*. No basta con afirmar que la negligencia es evidente y, por tanto, prescindir de demostrarla, *“pues el desvanecimiento de la presunción de inocencia requiere siempre de una adecuada argumentación y acervo probatorio”*<sup>18</sup>.
- 41.** De la revisión del expediente se verifica que luego del sorteo realizado el 21 de noviembre de 2018 para designar los jueces que resolverían el recurso de apelación<sup>19</sup>, el entonces juez ponente Luis Fernando Otoya Delgado presentó su excusa el 28 de noviembre de 2018 con base en el artículo 22 numeral 1 del Código Orgánico General de Procesos (en adelante, **“COGEP”**)<sup>20</sup>, al haber sido director provincial del Consejo de la Judicatura. El 30 de noviembre de 2018, los otros dos miembros del tribunal, esto es, los jueces Carlos Vinicio Aguirre Tobar y Juan Agustín Jaramillo, aceptaron la excusa.
- 42.** Tras el resorteo de la causa realizado el mismo 30 de noviembre de 2018, el 14 de diciembre de 2018, el juez ponente Efraín Iván Guerrero Drouet señaló que declina su competencia pues la excusa del anterior juez ponente fue, a su juicio, infundada. El 15 de abril de 2019, el juez Carlos Vinicio Aguirre Tobar, miembro de la Sala, presentó su excusa con base en el artículo 22 numeral 1 del COGEP<sup>21</sup> por ser

<sup>17</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 3-19-CN/20 de 29 de julio de 2020, párr. 67. Además, en la sentencia 3-19-CN/20 (párr. 62) se establece que *“tanto en la declaración jurisdiccional como en el sumario administrativo se deberá además recurrir al examen de los principales deberes, prohibiciones y facultades de los jueces y juezas, fiscales y defensores públicos”*.

<sup>18</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 3-19-CN/20 de 29 de julio de 2020, párr. 63.

<sup>19</sup> En el sorteo se designó como jueces de la Sala a Luis Fernando Otoya Delgado (juez ponente), Carlos Vinicio Aguirre Tobar y Juan Agustín Jaramillo.

<sup>20</sup> Art. 22.- *“Causas de excusa o recusación. Son causas de excusa o recusación de la o del juzgador: [...] 1. Ser parte en el proceso [...]”*.

<sup>21</sup> Art. 22.- *“Causas de excusa o recusación. Son causas de excusa o recusación de la o del juzgador: [...] 4. Haber conocido o fallado en otra instancia y en el mismo proceso la cuestión que se ventila u otra conexas con ella [...]”*.

*“integrante del tribunal de la causa que es la base de este proceso, según la demanda presentada”*, la cual fue negada el 16 de abril de 2019, a las 08h47. Ese día, a las 14h05, se dictó la sentencia de apelación dentro de la acción de protección<sup>22</sup>.

- 43.** Este Organismo constata que, entre el primer sorteo, la primera excusa y su resolución transcurrió menos de un mes. Además, luego del resorteo, transcurrieron alrededor de diez días término en que el nuevo juez ponente Efraín Iván Guerrero Drouet presentó su escrito en el cual *“declina competencia”*. Desde ese momento, transcurrieron alrededor de cuatro meses sin que haya actuación judicial alguna. Según se describe en la denuncia y en uno de los informes de descargo, el juez Efraín Iván Guerrero Drouet estuvo suspendido durante treinta días; sin embargo, aquello no se refleja en el expediente. El 15 de abril de 2019, el juez Carlos Vinicio Aguirre Tobar presentó su excusa, negada el 16 de mismo mes y fecha en la cual se dictó la sentencia de segunda instancia.
- 44.** Con base en lo anterior, se identifica que sí hubo una demora en la tramitación de la causa<sup>23</sup>. Esto se muestra, sobre todo, en la actuación del juez Efraín Iván Guerrero Drouet quien, a costa de su inconformidad con la aceptación de la excusa del primer juez ponente, no continuó con la tramitación de la causa, pese a que por sorteo fue designado como juez ponente. La Corte constata que lo pretendido por Efraín Iván Guerrero Drouet no tuvo ningún fundamento legal, pues una vez que la excusa fue aceptada por los otros miembros del tribunal y, tras el resorteo, le correspondía la tramitación de la causa. Así, la actuación del juez ponente Efraín Iván Guerrero Drouet retardó en mayor medida la emisión de la sentencia.
- 45.** A la luz de los antecedentes expuestos, la Corte observa que existió una demora de alrededor de tres meses por parte del juez Efraín Iván Guerrero Drouet que no se encuentra justificada. Respecto de la demora injustificada, el artículo 103 numeral 3 del COFJ establece, como prohibición de los servidores de la función judicial, el *“[r]etardar o denegar injustificadamente el despacho de los asuntos o la prestación del servicio a que esté obligado”*. Lo que es más, el artículo 86 numeral 2 literal a de la CRE y el artículo 4 numeral 11, literal b) de la LOGJCC contienen normas específicas sobre la rapidez, celeridad y eficacia con la que deberían sustanciarse los procesos de garantías jurisdiccionales.
- 46.** Ahora bien, aún cuando este Organismo identifica que la conducta judicial constituyó una desatención a las normas de trámite, es necesario aclarar que el numeral 5 del artículo 107 del COFJ establece como una infracción leve el *“[i]ncurrir en negativa o retardo injustificado leve en la prestación del servicio al que está obligado u obligada”*. Así, no cualquier retardo debe asimilarse automáticamente a una manifiesta negligencia como infracción gravísima que exige una declaratoria

---

<sup>22</sup> fs. 1-65 del expediente de segunda instancia.

<sup>23</sup> Considerando a su vez la regulación procesal, art. 24 de la LOGJCC: *“[...] La apelación será conocida por la Corte Provincial [...]. La Corte Provincial avocará conocimiento y resolverá por el mérito del expediente en el término de ocho días. De considerarlo necesario, la jueza o juez podrá ordenar la práctica de elementos probatorios y convocar a audiencia, que deberá realizarse dentro de los siguientes ocho días hábiles; en estos casos, el término se suspende y corre a partir de la audiencia”*.

jurisdiccional previa, sino que, en virtud del citado artículo 107 del COJF, el retardo puede constituir una infracción leve a ser analizada por el Consejo de la Judicatura de conformidad con sus facultades. En esa línea, para que la demora de alrededor de cinco meses en la tramitación del recurso de apelación y, en particular, la demora de tres meses a causa de la actuación del juez ponente Efraín Iván Guerrero Drouet constituya manifiesta negligencia, es preciso que se configure un marcado descuido, un daño a la administración de justicia y, eventualmente, una afectación a los justiciables y a terceros. Un daño a la administración de justicia implica una afectación trascendente a los fines que percibe la referida administración, por ejemplo, cuando se produce una desnaturalización de la garantía jurisdiccional<sup>24</sup>.

47. Considerando los antecedentes procesales del caso bajo análisis, esta Corte no encuentra elementos para determinar que la demora haya sido excesiva al punto de generar un daño a la administración de justicia. Siendo así, correspondería al Consejo de la Judicatura analizar, con fundamento en el artículo 107 del COFJ, si la conducta se configura como un retardo injustificado leve y amerita o no una sanción.
48. Ahora bien, en la denuncia también se sostuvo que las excusas de los jueces Luis Fernando Otoya Delgado y Carlos Vinicio Aguirre Tobar fueron infundadas. Sobre ello, se resalta que a través de una solicitud de manifiesta negligencia y considerando los elementos del caso en concreto, no se puede pretender que el órgano jurisdiccional correspondiente evalúe si existían o no elementos para la procedencia de una excusa, sino que corresponde revisar si existió un marcado descuido, desatención y violación de las normas del trámite o ritualidad del proceso que genere un daño en la administración de justicia. En el caso, como se indicó, esta Corte no encuentra que exista un marcado descuido en la tramitación en relación con las excusas presentadas que refleje un daño en la administración de justicia como puede ser la excesiva demora, por lo que no se reflejan elementos para declarar manifiesta negligencia.
49. Pese a que en el caso concreto no se declara la manifiesta negligencia, esta Corte reconoce que lo analizado no obsta para que el Consejo de la Judicatura analice otras posibles infracciones disciplinarias en uso de sus facultades, por lo que se pone en conocimiento el análisis realizado en la causa a la referida entidad.

## 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. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección No. 1534-19-EP.
2. **Declarar** que la sentencia de 13 de noviembre de 2018 dictada por la jueza de la Unidad Judicial Penal de Esmeraldas y la sentencia de mayoría dictada el 16 de abril de 2019 por la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia

---

<sup>24</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencias No. 964-17-EP/22 de 22 de junio de 2022, párr. 104.

de Esmeraldas vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

**3. Disponer** como medidas de reparación integral:

- i. Dejar sin efecto la sentencia de 13 de noviembre de 2018 dictada por la jueza de la Unidad Judicial Penal de Esmeraldas y la sentencia dictada el 16 de abril de 2019 por la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas.
- ii. Devolver el expediente a la Unidad Judicial Penal de Esmeraldas para que, previo sorteo, una nueva jueza o juez conozca y resuelva la acción de protección en consideración de los criterios de motivación establecidos en la presente sentencia.

**4. Poner** en conocimiento del Consejo de la Judicatura lo resuelto en esta sentencia.

**50.** Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE LOZADA  
PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**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 Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de jueves 08 de diciembre de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo, por uso de una licencia por vacaciones; y, de la Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

153419EP-4f711



**Caso Nro. 1534-19-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes dieciseis de diciembre de dos mil veintidos, 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 No. 31-18-IS/22**  
**Juez ponente:** Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 14 de diciembre de 2022

### **CASO No. 31-18-IS**

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

#### **SENTENCIA No. 31-18-IS/22**

**Tema:** La Corte Constitucional analiza la acción de incumplimiento presentada por OTECEL S.A., mediante la cual solicita el cumplimiento de la sentencia No. 038-15-SIN-CC de 16 de septiembre de 2015, en la que se resolvió aceptar la acción pública de inconstitucionalidad presentada en contra de la Ordenanza que regula la utilización u ocupación del espacio público o la vía pública y el espacio aéreo municipal, suelo y subsuelo por la colocación de estructuras, postes y tendido de redes pertenecientes a personas naturales o jurídicas privadas dentro del cantón Sucre. La Corte acepta parcialmente la acción y declara el cumplimiento defectuoso por la demora del GAD del Cantón Sucre en el cumplimiento de la sentencia No. 038-15-SIN-CC.

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

1. OTECEL S.A (en adelante, “OTECEL”) presentó una acción pública de inconstitucionalidad en contra del artículo 18 de la Ordenanza que regula la utilización y ocupación del espacio público o la vía pública y el espacio aéreo municipal, suelo y subsuelo, por la colocación de estructuras, postes y tendido de redes pertenecientes a personas naturales o jurídicas privadas dentro del cantón Sucre, publicada en el Registro Oficial No. 325 de 03 de septiembre de 2014 (en adelante, “la Ordenanza”).<sup>1</sup>
2. El 16 de septiembre de 2015, la Corte Constitucional emitió la sentencia No. 38-15-SIN-CC. En ella, declaró la inconstitucionalidad del artículo 18 de la Ordenanza.<sup>2</sup>
3. El 7 de mayo de 2018, Lonny Fabián Espinoza Simancas, en calidad de procurador judicial de OTECEL, presentó una demanda de incumplimiento de la sentencia No. 38-15-SIN-CC. La misma se signó con el número 0031-18-IS.
4. Mediante sorteo electrónico, se asignó la sustanciación de la causa 0031-18-IS al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz.<sup>3</sup>El 10 de noviembre de 2022<sup>4</sup>, el juez sustanciador

<sup>1</sup> En su acción, en lo principal, alegó la inobservancia de los principios constitucionales del régimen tributario de equidad, proporcionalidad y no confiscatoriedad así como de las normas relativas a la competencia exclusiva del Estado central sobre el espectro radioeléctrico y espacio aéreo y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones; y del principio de jerarquía normativa. La causa fue signada con el No. 0009-15-IN.

<sup>2</sup> La Corte consideró que dicho artículo inobservaba el principio constitucional tributario de equidad, previsto en el artículo 300 de la Constitución de la República.

<sup>3</sup> El 17 de febrero de 2022, en virtud de la renovación parcial de la Corte Constitucional, fueron posesionados la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, y los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.

<sup>4</sup> El 7 de diciembre de 2022, el juez sustanciador mediante providencia notificó la providencia de 10 de noviembre a correos adicionales presentados por OTECEL.

avocó conocimiento del caso y otorgó, a la alcaldesa y procuradora síndica del GAD Municipal del cantón Sucre, el plazo de 5 días para que presenten su informe sobre el supuesto incumplimiento de la sentencia No. 38-15-SIN-CC.

5. El 16 de noviembre de 2022, la alcaldesa y procuradora síndica del cantón Sucre presentaron su informe de descargo.

## II. Competencia

6. De conformidad con lo establecido en el artículo 436(9) de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”), en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

## III. Alegaciones de las partes

### a) Fundamentos y pretensión de la accionante

7. En su demanda, OTECEL argumenta que el Concejo Municipal y el alcalde del GAD Municipal del cantón Sucre han inobservado la sentencia No. 38-15-SIN-CC, “*de forma deliberada*”. Por lo expuesto solicita a la Corte ordene la ejecución de la referida sentencia, disponga al GAD Municipal del cantón Sucre adecuar las normas de la Ordenanza que fue declarada inconstitucional o bien derogarla y que ordene la destitución del alcalde y de los miembros del Concejo Municipal.
8. En su demanda, señala: “*los órganos de la Municipalidad no han ajustado ni ha (sic) adecuado, en un plazo razonable, las normas de la Ordenanza Inconstitucional a los criterios y lineamientos dispuestos por la Corte Constitucional en la Sentencia No. 038-15*”.
9. Agrega: “*Ha transcurrido más de dos años y medio desde que la Ordenanza Inconstitucional fue declarada como tal sin que la Municipalidad y sus órganos hayan dado cumplimiento a la orden legítima de autoridad competente, en este caso, la Corte Constitucional. Lejos de someterse a los mandatos de la Sentencia No. 038-15, la Ordenanza Inconstitucional se mantiene sin ninguna modificación hasta la actualidad, es decir, los órganos competentes de la Municipalidad han incumplido lo dispuesto en la Sentencia Constitucional*”.

### b) Fundamentos del GAD del cantón Sucre

10. Mediante escrito de 16 de noviembre de 2022, el GAD del cantón Sucre indicó, “*...en sesiones Extraordinaria y Ordinarias de fecha 21 de diciembre del 2018 y 7 de febrero del 2019, el Consejo Municipal (sic) del Cantón Sucre, aprueba la “ ORDENANZA QUE REGULA LA IMPLANTACION DE ESTACIONES BASES CELULARES FIJAS Y MÓVILES DENTRO DEL CANTÓN SUCRE”*, sancionada por el Ing. Manuel Gilces Mero Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Sucre,

*con fecha 13 de febrero del 2019, quedando derogada la “ORDENANZA QUE REGULA LA UTILIZACIÓN U OCUPACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO O LA VÍA 2(sic)PÚBLICA Y EL ESPACIO AÉREO MUNICIPAL, SUELO Y SUBSUELO POR LA COLOCACIÓN DE ESTRUCTURAS, POSTES Y TENDIDO DE REDES ALÁMBRICAS O INALÁMBRICAS PERTENECIENTES A PERSONAS NATURALES O JURÍDICAS PRIVADAS DENTRO DEL CANTÓN SUCRE”.*

11. A lo señalado, el GAD del cantón Sucre añadió: *“en su disposición final primera [refiriéndose a la nueva Ordenanza] quedan derogadas las resoluciones anteriores que se opongan a lo establecido en la nueva ordenanza, dando cumplimiento a lo ordenado por la Corte Constitucional al aceptar parcialmente la demanda de inconstitucionalidad de la Ordenanza en mención, concretamente al declarar la inconstitucionalidad del art. 18 referente a la valoración y aplicación de sus tasas”.*

#### IV. Análisis Constitucional

12. Con base en las consideraciones anotadas, le compete a esta Corte Constitucional pronunciarse si la sentencia constitucional No. 38-15-SIN-CC ha sido cumplida integralmente. Para ello, se plantea el siguiente problema jurídico:

**¿Se cumplió la sentencia No. 38-15-SIN-CC emitida por la Corte Constitucional el 16 de septiembre de 2015?**

13. En la sentencia constitucional No. 38-15-SIN-CC, la Corte Constitucional resolvió lo siguiente:

*“a) Aceptar la acción pública de inconstitucionalidad presentada.*

*b) Declarar la inconstitucionalidad del artículo 18 de la Ordenanza que regula la utilización u ocupación del espacio público o la vía pública y el espacio aéreo municipal, suelo y subsuelo, por la colocación de estructuras, postes y tendido de redes pertenecientes a personas naturales o jurídicas privadas dentro del cantón Sucre, publicada en el segundo suplemento del Registro Oficial N.º 325 del 03 de septiembre de 2014, por contravenir el principio constitucional tributario de equidad, previsto en el artículo 300 de la Constitución de la República.*

*c) Se conmina a la municipalidad del cantón Sucre a que, en el marco de sus competencias constitucionales y dentro de un plazo razonable, adecúe las tarifas por el cobro de tasas en la ocupación del espacio público, a los principios constitucionales tributarios previstos en el artículo 300 de la Constitución de la República, tomando en consideración, asimismo, las declaratorias de inconstitucionalidad establecidas por la Corte Constitucional dentro de las sentencias N.º 007-15-SIN-CC y 008-15-SIN-CC”.*

14. Al respecto, esta Corte Constitucional observa que la decisión judicial referida plantea dos disposiciones, éstas son (i) la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 18 de la Ordenanza y (ii) la adecuación, dentro de un plazo razonable, de las tarifas por el cobro de tasas en la ocupación del espacio público, a los principios constitucionales

tributarios previstos en el artículo 300 de la Constitución. A continuación, este Organismo analizará el alcance y el cumplimiento de cada una de estas disposiciones.

**a) Sobre la disposición de declaratoria de inconstitucionalidad de la Ordenanza**

15. Como se mencionó, en la sentencia No. 38-15-SIN-CC, la Corte resolvió declarar la inconstitucionalidad del artículo 18 de la Ordenanza.
16. Esta Corte considera que la disposición de la sentencia constitucional no exige una actuación por parte del GAD Municipal del cantón Sucre, en virtud de que el efecto inmediato de la declaratoria de inconstitucionalidad de las normas es su expulsión del ordenamiento jurídico, de modo que las mismas dejan de producir efectos jurídicos desde la publicación de la sentencia que las declaró inconstitucionales.<sup>5</sup>
17. Lo anterior, en virtud de que la sentencia que se alega como incumplida por la compañía accionante se dictó en el marco de un control abstracto de constitucionalidad que tiene como fin garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico mediante la determinación y la eliminación de las incompatibilidades normativas existentes con las normas constitucionales, por la forma o el fondo. En esta línea, al momento de declarar una norma como inconstitucional, el órgano de justicia elimina la misma del ordenamiento jurídico, de forma que, se ejecuta la sentencia de forma inmediata.<sup>6</sup>
18. Sin perjuicio de lo anterior, del informe presentado por el GAD accionado se desprende que, en sesiones extraordinaria y ordinarias de fecha 21 de diciembre del 2018 y 7 de febrero del 2019, el Concejo Municipal del Cantón Sucre, aprobó la “Ordenanza que regula la implantación de estaciones bases celulares fijas y móviles”, dejando sin efecto la Ordenanza que fue declarada como inconstitucional en la sentencia No. 38-15-SIN-CC.
19. Por lo anterior, esta Corte no encuentra un incumplimiento de la primera disposición de la sentencia No. 38-15-SIN-CC, puesto que esta medida se entiende cumplida desde su publicación.

**b) Sobre la adecuación de normativa por parte del GAD Municipal**

20. La segunda disposición consistió en la adecuación, dentro de un plazo razonable, de las tarifas por el cobro de tasas en la ocupación del espacio público a los principios constitucionales tributarios previstos en el artículo 300 de la Constitución.
21. La compañía accionante ha centrado su argumentación en la falta de cumplimiento de esta medida en un plazo razonable, no así en la forma en que el GAD Municipal del cantón Sucre adecuó la normativa en la Ordenanza Sustitutiva, toda vez que la demanda de acción de incumplimiento se presentó antes de la emisión de la nueva

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 26-18-IS/21 de 25 de agosto de 2021, párr. 20.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 28-18-IS/21 de 30 de junio de 2021, párr. 22

Ordenanza. Sin perjuicio de esto, la Corte procederá a determinar el alcance de la segunda medida ordenada y a verificar su cumplimiento con base en la información que consta en el expediente constitucional y dentro de los límites procesales de la acción de incumplimiento.

22. Cabe recordar que la Corte Constitucional, en el marco de una acción de incumplimiento, no puede analizar la constitucionalidad de la nueva ordenanza. Sin embargo, corresponde a la Corte verificar si la misma se adecúa a lo ordenado en la sentencia constitucional.<sup>7</sup> En este sentido, la Corte verifica que la Ordenanza derogada y la Ordenanza vigente sostienen:

<b>Ordenanza derogada</b>	<b>Ordenanza vigente</b>
<p><i>Art. 18.- Valoración de las Tasas.- Las personas naturales, jurídica (sic), sociedades nacionales y extranjera todas ellas de carácter privado, deberán cancelar anualmente estas tasas Municipales, generadas por la implantación e instalación de postes, tendidos de redes y estructuras; además de la fijación de las tasas correspondientes por la utilización u ocupación del espacio público, la vía pública, el espacio aéreo, suelo y subsuelo municipal, en el Cantón Sucre; tasas que se cancelarán por los siguiente conceptos: Estructuras Metálicas:</i></p> <p><i>1. Por cada estructura metálica de uso comercial de propiedad privada instalada en zonas urbanas o rurales dentro del cantón y otras, pagaran el 20% del RBU diario; así como también las utilizadas para uso de comunicación a celulares o canales de televisión.</i></p> <p><i>2. Antenas para servicios celulares: Por cada una de las antenas instaladas en lo alto de las estructuras, y que forman parte de las redes para telecomunicaciones celulares, pagará el 10% del RBU diario; por concepto de uso de Espacio Aéreo.</i></p> <p><i>3. Antenas para radio ayuda y radioaficionado: Por cada antena para radio ayuda fija y radioaficionado, éstas pagarán diez centavos de dólar de los Estados Unidos de Norteamérica diarios por concepto de uso de Espacio Aéreo.</i></p>	<p><i>Art. 15.- Valoración de las Tasas.- Las personas naturales, jurídica (sic), sociedades nacionales y extranjera (sic), deberán cancelar por permisos de implantación de cada infraestructura de telecomunicaciones el valor máximo de 10 salarios básicos unificados por una sola vez al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Sucre, según lo determina el Acuerdo Ministerial N° 041-2015 del 18-09- 2015, mientras la infraestructura se encuentre instalada, por lo tanto no se podrán cobrar valores adicionales por las instalaciones de las infraestructuras anteriormente mencionadas”.</i></p>

<sup>7</sup> Corte Constitucional, Sentencia No. 26-18-IS/21, párr. 27; Sentencia No. 28-18-IS/21, párr. 28, sentencia 32-18-IS/22

<p>4. Antena para radio emisoras comerciales: Por cada antena para radio emisoras comerciales, éstas pagarán \$ USD 1.50 dólares de los Estados Unidos de Norteamérica diarios por concepto de uso de Espacio Aéreo.</p> <p>5. Antenas parabólicas para recepción de la señal comercial de televisión satelital: pagaran el equivalente a tres centavos de dólares de los Estados Unidos de Norteamérica diarios, por cada antena parabólica instalada en el área geográfica del cantón, inventario establecido por la municipalidad.</p>	
---	--

- 23.** De la revisión del texto de la nueva Ordenanza, en lo relativo al cobro de tasas, esta Corte observa que la única tasa cuyo cobro se encuentra consagrado en la Ordenanza es el correspondiente a la emisión del permiso de implantación de infraestructura de telecomunicaciones. La tarifa a la que asciende la tasa que consagra la nueva ordenanza es de 10 Salarios Básicos Unificados (SBU) por una sola vez. Dicha tarifa se adecúa a los parámetros determinados por el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información mediante Acuerdo Ministerial No.041-2015 de 18 de septiembre de 2015. Por lo tanto, no se puede establecer incumplimiento alguno en función del contenido de la nueva regulación.
- 24.** Ahora bien, OTECEL alegó que, al no haberse modificado la Ordenanza dentro de un plazo razonable, esta mantiene los vicios de inconstitucionalidad que fueron declarados por la Corte en la sentencia No. 038-15- SIN-CC publicada en el Registro Oficial suplemento 629 de 17 de noviembre de 2015. Este Organismo nota que en dicha sentencia se conminó al GAD accionado a realizar las referidas reformas “*en un plazo razonable*”. Sin embargo, el GAD Municipal del cantón Sucre sustituyó la Ordenanza el 15 de febrero de 2019. Es decir, cuatro años después de la expedición de la sentencia constitucional No. 038-15-SIN-CC de 16 de septiembre de 2015, notificada el 30 de septiembre de 2015.
- 25.** Esta Corte no encuentra razón alguna que justifique el tiempo transcurrido para emitir la nueva disposición y el GAD Municipal del cantón Sucre tampoco presentó argumentos para justificarlo. En consecuencia, la Corte declara el cumplimiento defectuoso de la presente disposición por la demora en su ejecución. Sin perjuicio de lo anterior esta Corte tampoco identifica “*prima facie*” consecuencias dañosas de que hayan transcurrido casi cuatro años para la emisión de una nueva ordenanza, desde el punto de vista constitucional.
- 26.** La Corte observa que, si bien el Concejo Municipal no emitió la nueva ordenanza en un plazo razonable; dicha omisión no implicó que se aplicara una norma

inconstitucional, por cuanto el artículo 18 al ser declarado inconstitucional fue expulsado del ordenamiento jurídico.

- 27.** Adicionalmente, no se tiene información respecto de si se cobraron valores en virtud de la ordenanza que fue declarada inconstitucional. Tampoco la incertidumbre sobre posibles afectaciones futuras a la que se refiere la compañía accionante en su demanda<sup>8</sup> que permite establecer un daño cierto y determinado.
- 28.** En suma, a pesar del cumplimiento defectuoso de la segunda disposición de la sentencia No. 38-15-SIN-CC, esta Corte observa que la normativa expedida con posterioridad a la expedición de la sentencia constitucional se adecúa a los parámetros exigidos por esta y el plazo transcurrido hasta que se realizaron las reformas correspondientes no supuso una afectación para el accionante o terceros. Por esta razón, tampoco es procedente atender el pedido de sanción solicitado por el accionante en su demanda. Sin perjuicio de esto, la Corte Constitucional llama la atención al GAD del cantón Sucre por no cumplir de forma oportuna con su obligación de adecuación normativa.

## V. Decisión

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

- 1. Aceptar parcialmente** la acción de incumplimiento de la sentencia No. 038-15-SIN-CC, dictada por la Corte Constitucional el 16 de septiembre de 2015, interpuesta por OTECEL S.A.
- 2. Declarar** el cumplimiento defectuoso de la sentencia No. 038-15-SIN-CC en virtud del plazo transcurrido para su ejecución.
- 3. Llamar la atención** al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Sucre por no dar cumplimiento en un plazo razonable oportuno a la sentencia No. 038-15-SIN-CC.
- 4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.**

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por  
ALI VICENTE LOZADA  
PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

<sup>8</sup> (iv) OTECEL y las restantes operadoras afectadas por la Ordenanza Inconstitucional han debido enfrentar procesos coactivos derivados de la aplicación de las normas inconstitucionales con las afectaciones patrimoniales consecuentes. Se ha producido una situación de grave afectación a los derechos de los sujetos sobre los que ha recaído la aplicación de la Ordenanza Inconstitucional y la incertidumbre sobre posibles afectaciones futuras solo cesará cuando la Municipalidad cumpla fehacientemente lo dispuesto en la Sentencia Constitucional. En este contexto, la demora de más de dos años y medio de la Municipalidad para reformar la Ordenanza Inconstitucional supera ampliamente cualquier plazo razonable.

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 14 de diciembre de 2022.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

003118IS-4fa32



**Caso Nro. 0031-18-IS**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves veintidos de diciembre de dos mil veintidos, 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 No. 96-20-IS/22**  
**Jueza ponente:** Carmen Corral Ponce

Quito, D.M. 14 de diciembre de 2022

**CASO No. 96-20-IS**

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

**SENTENCIA 96-20-IS/22**

**Tema:** La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento No. 96-20-IS al no evidenciarse la existencia de una antinomia jurisdiccional.

**I. Antecedentes procesales**

1. El 13 de marzo de 2012, el señor teniente coronel Golkof Johnson Gómez Yungán (“el actor”) presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Defensa, la Comandancia General de la Fuerza Terrestre, la dirección general de recursos humanos del Ministerio de Defensa, el presidente del Consejo de Oficiales Superiores y la Procuraduría General del Estado (PGE), debido a que la Resolución No. 211-121-E-1-KO-s-COSFT<sup>1</sup> de 30 de septiembre de 2011, por la cual se lo colocó en disponibilidad, afectó sus derechos constitucionales.
2. El 18 de abril de 2012, el juez décimo cuarto de Garantías Penales de Pichincha (“juez décimo cuarto”) aceptó la acción de protección, dejó sin efecto la resolución y dispuso a los demandados que “(...) *elaboren y remitan el proyecto de Decreto Ejecutivo al señor Presidente Constitucional de la República para su ascenso al inmediato grado superior que le corresponde, esto es, el de Coronel, para lo cual el Consejo de Oficiales generales deberá crear la vacante orgánica correspondiente en caso de no existir actualmente e inmediatamente de ser ascendido al grado de Coronel con cargo y función dentro de las Fuerzas Armadas (...) asciéndase inmediatamente al grado de Coronel al señor GOLKOF JONSON GOMEZ YUNGA, (sic) con todos sus derechos que su grado y jerarquía ameritan, en igualdad de condiciones de sus compañeros de promoción, garantizando la estabilidad en la Institución Militar (...)*”. De esta sentencia, la parte demandada interpuso recurso de apelación.
3. El 02 de agosto de 2012, la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“Sala Especializada”) conformada por los jueces Carmen Cecilia Zambrano Semblantes, Marco Patricio Navarrete Sotomayor y Eduardo Ochoa Chiriboga emitió sentencia en la que aceptó el recurso de apelación, la cual no fue notificada a las partes.

<sup>1</sup> La Resolución en mención determinó la disponibilidad del actor debido a que no existía la correspondiente vacante orgánica para coronel, de acuerdo con el orgánico 2008-2012.

4. Debido a que el actor presentó una demanda de recusación en contra de los jueces de la Sala Penal por la demora en la sustanciación de la acción, el 5 de diciembre de 2012, la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial (“Sala provincial”) declaró procedente la recusación *“apartándoles del conocimiento de la causa No. 186-2012, a los señores Jueces provinciales, doctores Carmen Cecilia Zambrano Semblantes, Marco Patricio Navarrete Sotomayor y Eduardo Ochoa Chiriboga”*, asumiendo la competencia los jueces Octavio Guadalupe Peñafiel, Germán Barrera Zabala y Edwin Román Cañizares.
5. El 13 de marzo de 2013, la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha en sentencia de mayoría resolvió desechar el recurso de apelación planteado y ratificó la decisión subida en grado.
6. Jorge Aníbal Peña Cobeña, comandante general de la Fuerza Terrestre y Wagner Bravo Jaramillo, jefe de Estado Mayor del Ejército, por los derechos que representan, presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 13 de marzo de 2013, por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección No.17123-2012-0186.
7. El 16 de octubre de 2019, la Corte Constitucional del Ecuador emitió la sentencia No. 739-13-EP/19, por la cual declaró que *“(…) no existe violación al derecho a la seguridad jurídica en la sentencia de 13 de marzo de 2013, expedida por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha”*; y, en tal sentido, desestimó la acción extraordinaria de protección propuesta por los accionados.
8. El 19 de noviembre de 2019, la Secretaria General de la Corte Constitucional remitió a los jueces de la Sala Provincial copia certificada de la sentencia referida en el párrafo anterior.
9. El 22 de noviembre de 2019, la Secretaría de la Sala Provincial remitió la acción de protección N. ° 17123-2012-0186 al secretario de la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia Pichincha (ex Juzgado Décimo Cuarto de Garantías Penales).
10. El 13 de enero de 2020, el Dr. Giovanni Fernando Freire Coloma, juez de la Unidad Judicial Penal (“juez penal”) con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia Pichincha, avocó conocimiento de la causa No. 17257-2014-1021<sup>2</sup>, puso en conocimiento de las partes la recepción del expediente, así como la resolución de la Corte Constitucional.
11. El 27 de enero de 2020, el señor Golkof Johnson Gómez Yungán solicitó al juez penal remita a la Fuerza Terrestre (“Fuerza Terrestre”) el oficio correspondiente a fin de que se dé cumplimiento con la sentencia favorable a sus intereses; esta solicitud fue acatada mediante auto de 30 de enero de 2020.

---

<sup>2</sup> Número actual de la causa.

12. El 04 de febrero de 2020, el comandante general de la Fuerza Terrestre presentó un escrito al juez penal indicando que la sentencia no podía ser acatada debido a la existencia de tres sentencias dictadas en apelación las cuales son contradictorias, lo que genera la imposibilidad de cumplir con la sentencia.
13. El 10 de marzo de 2020, el señor Golkof Johnson Gómez Yungán se opuso a lo afirmado por la Fuerza Terrestre y solicitó se dé cumplimiento a la sentencia dictada a su favor el 18 de abril de 2012.
14. El 24 de junio de 2020, el juez penal mediante auto solicitó a la Fuerza Terrestre y al Ministerio de Defensa brinden información en torno al cumplimiento de la sentencia de 13 de marzo de 2013. El 17 de agosto de 2020, el juez penal insistió en su requerimiento.
15. El 20 de agosto de 2020, la Fuerza Terrestre solicitó se revoque el auto de 17 de agosto de 2020, e indicó que la sentencia no podría ser acatada debido a la existencia de antinomias jurisdiccionales.
16. El 15 de septiembre de 2020, el señor Golkof Johnson Gómez Yungán (“accionante”) solicitó al juez penal inicie el procedimiento determinado en el artículo 22 numeral 4 de la LOGJCC en contra de las autoridades de la Fuerza Terrestre y el Ministerio de Defensa por el desacato a la sentencia de 18 de abril de 2012, y se remita el expediente a la Corte Constitucional a fin de que se determine el incumplimiento de las sentencias conforme a los artículos 162 y 163 de la LOGJCC.
17. El 03 de diciembre de 2020, el juez penal, a pedido del accionante, ingresó un escrito a la Corte Constitucional por el cual solicitaba a este Organismo se tramite la acción de incumplimiento correspondiente. La causa se signó con el **No. 96-20-IS**; y, en virtud del sorteo electrónico su conocimiento recayó en la jueza constitucional Carmen Corral Ponce.
18. El señor Golkof Johnson Gómez Yungán ha presentado diferentes escritos<sup>3</sup> ante este Organismo, en los cuales ha expuesto el proceso constitucional seguido por él en contra del Ministerio de Defensa, ha indicado que la entidad mencionada ha incumplido con la sentencia dictada a su favor y ha solicitado se emita sentencia en la presente causa.
19. El 12 de agosto y 21 de septiembre de 2021, el general de división, Fabián Fuel Revelo, comandante general de la Fuerza Terrestre remitió un escrito a este Organismo solicitando se verifique la imposibilidad de dar cumplimiento a la sentencia de garantía constitucional.

---

<sup>3</sup> Los escritos corresponden a las siguientes fechas: 10 de diciembre de 2020, 04 de enero, 24 de febrero, 03 de marzo, 21 de abril, 30 de julio; y, 21 de octubre de 2021, 25 y 28 de julio y 08 de septiembre de 2022.

20. El 09 de junio de 2022, la jueza constitucional ponente avocó conocimiento de la causa y notificó a las partes respecto a la acción en mención a fin de que se pronuncien con relación al presunto incumplimiento.
21. El 15 de junio de 2022, el general de brigada, Gustavo Acosta Yacelga, comandante general de la Fuerza Terrestre, presentó un informe sobre el cumplimiento de la sentencia.
22. El 25 de julio de 2022, Verónica Masabanda, secretaria encargada de la Unidad Judicial de lo Penal con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, remitió un informe.

## II. Competencia de la Corte Constitucional

23. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.<sup>4</sup>

## III. Fundamentos de la demanda y pretensiones

### 3.1. El accionante

24. El accionante expone como prueba del reclamo previo las comunicaciones presentadas por la Fuerza Terrestre ante el juez penal. Así mismo, manifiesta que el argumento presentado por la Fuerza Terrestre respecto a la existencia de sentencias contradictorias es irreal porque: **“cuando la recusación ha sido declarada legal se suspende la competencia del juez o tribunal lo cual implica que pierde su facultad de ejercer jurisdicción dentro de la causa en la que ha sido recusado. Señor juez, enfatizo que, por ser la única sentencia dentro del proceso, los legitimados pasivos presentaron acción extraordinaria de protección ante la Corte Constitucional del Ecuador impugnando la sentencia dictada el 13 de marzo de 2013 por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, causa que fue signada con el No. 0739-13-EP”**. (Énfasis en el texto)
25. En sus diversos escritos, el accionante ha realizado una descripción del proceso constitucional llevado a cabo en contra de la Fuerza Terrestre y el Ministerio de Defensa, refiere que existe un desacato por parte de la institución militar *“bajo pretextos por demás absurdos como alegar de que existen dos sentencias contradictorias y que no saben cuál cumplir, sabiendo perfectamente la Fuerza Terrestre que los Jueces titulares fueron recusados por lo tanto impedidos de pronunciarse en mi causa”*.
26. Así mismo, en su escrito de 25 de julio de 2022, el accionante agrega un informe psicológico, información médica y solicita diferentes medidas de reparación.

---

<sup>4</sup> Constitución, artículo 436 (9); Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), artículos 162 al 165.

### **3.2. Informe del juez de la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito.**

27. El juez penal en su informe realiza una descripción de los antecedentes procesales del caso, menciona los oficios remitidos a los legitimados pasivos en el proceso originario, agrega los escritos presentados por la Fuerza Terrestre y menciona: *“Ante la existencia de tres sentencias dictadas al resolver el recurso de apelación, dentro de un mismo proceso constitucional, ¿Que sentencia debemos cumplir?”*. Refiere que *“Por parte de la Comandancia General de la Fuerza Terrestre manifiesta que no puede cumplir con la sentencia, en razón que dentro de la misma causa existen dos sentencias emitidas por jueces de la Corte Provincial al conocer la apelación de la decisión adoptada por el Dr. Magno Borja Juez Decimocuarto De Garantías Penales De Pichincha”*, siendo estas: *“1. De fecha 2 de agosto de 2012, emitida por LA SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA, suscrita por: DRA. CARMEN ZAMBRANO SEMBLANTES Y PATRICIO NAVARRETE SOTOMAYOR, en esta sentencia se acepta el recurso de apelación interpuesto por los legitimados pasivos; y, 2. De fecha 13 DE MARZO DE 2013, emitida LA TERCERA SALA DE GARANTÍAS PENALES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA, suscrita por los jueces: OCTAVIO GUADALUPE PEÑAFIEL, JUEZ ENCARGADO; DR. NÉSTOR GERMÁN BARRERA ZABALA, JUEZ ENCARGADO; DR. EDWIN ROMÁN CAÑIZARES, JUEZ ENCARGADO, en la que deciden desechar los recursos de apelación planteados por los legitimados pasivos”*.

### **3.3. Ministerio de Defensa - Fuerza Terrestre**

28. La comandancia general de la Fuerza Terrestre en sus comunicaciones ha expuesto los antecedentes llevados a cabo en la acción de protección planteada por el accionante. Refiere que en primera instancia se concedió la garantía, que respecto a la segunda instancia existen dos sentencias contradictorias, lo que generó la interposición de una acción extraordinaria de protección, *“lo cual concluyo (sic) con la sentencia emitida por la Corte Constitucional el 16 de octubre del 2019 en la cual se desestimó la Acción Extraordinaria de Protección propuesta, sentencia en la cual la Corte Constitucional en nada analizó la falta de competencia de los Conjueces para resolver el asunto principal, pues como se dejó señalado tenían competencia para resolver la recusación mas no el asunto principal”*.
29. Expone que una vez requerido el cumplimiento por parte del juez penal la entidad ha indicado la imposibilidad de ejecutar la sentencia de 18 de abril de 2012 debido a lo mencionado anteriormente. Así mismo, ha referido que el juez penal, no tendría la competencia para emplear medidas coercitivas como la destitución ya que el incumplimiento deriva de la imposibilidad de ejecutar las sentencias contradictorias.
30. Finalmente, solicita se deseche el pedido de incumplimiento, se realice un análisis constitucional conforme a la sentencia No. 001-10-PJO-CC; y, se deje sin efecto la sentencia dictada el 13 de marzo de 2013 por la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

#### IV. Análisis del caso

31. La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales constituye uno de los mecanismos de los que dispone la Corte Constitucional para verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales, así como la materialización de las medidas dispuestas.<sup>5</sup> En este sentido, a través de la acción de incumplimiento no le corresponde a la Corte Constitucional realizar un análisis de fondo respecto a presuntas vulneraciones a derechos, sino que su objeto es verificar el cumplimiento de decisiones derivadas de garantías constitucionales.
32. La Corte ha determinado que “[a]nte la existencia de sentencias constitucionales contradictorias y a falta de precedente constitucional en la materia que impidan la ejecución de las mismas, la Corte Constitucional, de conformidad con el artículo 436, numeral 9 de la Constitución, se constituye en el órgano competente para conocer sobre dicho incumplimiento y, en caso de ser necesario, dirimir el conflicto suscitado.”<sup>6</sup> Estableciendo como uno de sus objetos resolver antinomias jurisprudenciales.
33. En el presente asunto, se observa que el juez penal considera que, al existir una antinomia jurisdiccional, se vuelve imposible ejecutar la sentencia de 18 de abril de 2012. En este sentido, este Organismo procederá a resolver el siguiente problema jurídico: *¿Existe una antinomia jurisdiccional dentro del proceso de acción de protección planteado por el señor Golkof Johnson Gómez Yungán?*
34. La Corte Constitucional ha referido que una antinomia jurisdiccional existe cuando: *“sentencias que tratan sobre ‘temas aparentemente distintos’, pero que convergen en el punto de su ejecución ‘lo que la una sentencia manda la otra prohíbe’ creando una especie de antinomia jurisdiccional con instrumentos que poseen el mismo valor jurídico y que toman ineficaz la decisión al no poder generar efectos jurídicos como consecuencia de su inejecución, por lo que se ha visto afectado directamente uno de los elementos connaturales a una garantía de derechos humanos: la reparación integral”*<sup>7</sup>.
35. Es decir, una antinomia jurisprudencial se produce *“(i) cuando existe identidad de hechos y sujetos en causas distintas, que tienen resultados distintos; o (ii) cuando, sin tener identidad de sujetos procesales, convergen en el punto de ejecución con decisiones que tienen como resultado que lo que manda una sentencia, la otra prohíbe. De tal manera que, vuelve a la decisión de los jueces en ineficaces a causa de su inejecutabilidad”*<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> Constitución, artículo 436 (9); Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), artículos 162 al 165.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 001-10-PJO-CC, caso No. 0999-09-JP de 22 de diciembre de 2010, párr. 51.

<sup>7</sup> *Ibíd.* Párr. 44.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 32-17-IS/21 de 24 de noviembre de 2021, párr. 21.

36. En el presente asunto, el juez penal y el Ministerio de Defensa a través de la Fuerza Terrestre informan que la antinomia jurisdiccional se presentaría al existir dos sentencias que resolvieron el recurso de apelación dentro de la acción de protección planteada por el señor Golkof Johnson Gómez Yungán, las cuales son contradictorias. Al respecto, este Organismo observa que la sentencia dictada el 02 de agosto de 2012, por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en la que se aceptó el recurso de apelación propuesto por los legitimados pasivos del proceso originario, **no tendría validez jurídica**, ya que tal decisión no fue notificada a las partes, tal como lo refiere la resolución de la recusación propuesta por el accionante de 05 de diciembre de 2012, que dice:

*“En el caso en ciernes, el 2 de junio de 2012, se realiza la audiencia en estrados, y en ese mismo día por sorteo le corresponde la ponencia de la causa al magistrado, doctor Eduardo Ochoa Chiriboga, quien no justifica haber resuelto la apelación y notificado la resolución a los legitimados activo y pasivos en su domicilio judicial o correo electrónico señalado para el efecto, hasta el 3 de agosto de 2012; y, hasta la presente fecha el legitimado activo y accionante no ha sido notificado con la resolución; lo cual no puede ser justificado con ninguna excusa, más aún tratándose de una acción de tutela de derechos fundamentales. (...) Los Magistrados recusados, (...) han sostenido que resolvieron la apelación, que la resolución al sistema SATJE el dos de agosto de 2012, por lo cual la resolución es pública y que está disponible nacional e internacionalmente para ser consultada, lo cual se encuentra justificado en forma objetiva. En pero, se demuestra también, que con esta resolución hasta la presente fecha en ninguna forma no ha sido notificado el legitimado activo Golkof Johnson Gómez Yungán, lo que en cierta forma constituye vulneración del principio de prohibición de expresar su opinión aún privadamente o anticiparla en la causa que estuviere en su conocimiento, por comprometer la imparcialidad y la ajenidad del juzgador (...). Volviendo al caso, la Sala considera, la prohibición de anticipar su opinión por parte del juzgador, se extingue con el acto de la notificación de la resolución a los sujetos procesales; solo el acto de notificación libera el carácter de reservado del contenido de la resolución; lo cual conlleva a que, antes de notificar la sentencia a los sujetos procesales el juzgador está prohibido de hacer público su criterio o el criterio de la Sala (...)”<sup>9</sup>.*

37. En tal virtud, al existir el pronunciamiento de la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial que declaró procedente la recusación y apartó del conocimiento a los jueces provinciales Carmen Cecilia Zambrano Semblantes, Marco Patricio Navarrete Sotomayor y Eduardo Ochoa Chiriboga, se dejó sin efecto a la sentencia de 02 de agosto de 2012, por tanto, la misma es inexistente y no genera ningún tipo de efecto, considerando además que en atención al artículo 149<sup>10</sup> del Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ) los referidos jueces perdieron competencia en la causa en la fecha en que se presentó el escrito recusando a la Sala; por lo que, tal decisión no podría ser considerada por la autoridad ejecutora, ni por los legitimados pasivos en el proceso

<sup>9</sup> Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. Causa No. 293-2012. Resolución de 05 de diciembre de 2012, expediente constitucional fojas 191 y vuelta.

<sup>10</sup> Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 149.- Recusación por demora en el despacho.- (...) Las y los titulares perderán la competencia en la fecha en que se presente el escrito recusando a la sala y solicitando que los autos pasen a la sala de conjuces.

originario para impedir la ejecución de la sentencia constitucional proveniente de la acción de protección planteada por el accionante.

- 38.** Es entonces, la sentencia de 13 de marzo de 2013 dictada por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha que negó el recurso de apelación propuesto por los legitimados pasivos, la que tiene validez jurídica y, por tanto, genera que la decisión de 18 de abril de 2012 sea ejecutable. Cabe indicar que el 16 de octubre de 2019, la Corte Constitucional emitió la sentencia No.739-13-EP/19, proveniente de la demanda presentada por la Fuerza Terrestre en contra de la sentencia de 13 de marzo de 2013, en la que declaró la inexistencia de vulneración a derechos constitucionales, es decir, en el presente asunto ya existió un control constitucional respecto a la sentencia ahora cuestionada por el juez penal y la Fuerza Terrestre, por tanto, que ahora la Fuerza Terrestre pretenda, a través de esta acción, que la Corte deje sin efecto a la sentencia de 13 de marzo de 2013 es improcedente, cuanto más, la entidad militar podía, en su momento, presentar los recursos horizontales que le hubieran permitido aclarar o ampliar dudas respecto a la decisión adoptada por esta magistratura.
- 39.** En atención a lo mencionado, este Organismo no observa que exista una antinomia jurisdiccional, pues como se ha explicado la decisión de 02 de agosto de 2012 no tendría validez jurídica, y, por tanto, es inexistente. Consecuentemente, la única sentencia dictada en apelación dentro de la acción de protección planteada por el señor Golfkof Johnson Gómez Yungán es la de 13 de marzo de 2013, emitida por la Tercera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que confirmó la sentencia de 18 de abril de 2012.
- 40.** En esta línea, es adecuado recordar que respecto a la ejecución de decisiones de jueces investidos de jurisdicción constitucional, los artículos 163 y 164 de la LOGJCC, exponen dos puntos importantes, el primero vinculado a la obligatoriedad que tienen los jueces de instancia respecto al cumplimiento de las sentencias emitidas por ellos dentro de la tramitación de garantías jurisdiccionales; y, el segundo, el rol subsidiario que este Organismo posee para la ejecución de esas decisiones. Es decir, la Ley entiende que la tarea de velar por el cumplimiento de las sentencias constitucionales que no hayan sido emitidas por la Corte Constitucional, descansa ante todo, en las y los juezas y jueces de instancia, más que ante este Organismo, por lo que, la Corte puede y debe intervenir sólo cuando las autoridades judiciales de instancia fracasan en esa tarea.
- 41.** En este mismo sentido, es adecuado insistir en la importancia de que los jueces y juezas de instancia utilicen todos los medios que sean adecuados para ejecutar las sentencias constitucionales, dado que esto garantiza el derecho a la tutela judicial efectiva de los justiciables. Así mismo, la posibilidad de que sean los jueces de instancia quienes lleven a cabo la ejecución de las sentencias constitucionales, evita que este Organismo sea utilizado como un mecanismo de superposición o reemplazo frente a la ejecución de las decisiones constitucionales ante los jueces de instancia. Por tanto, en el caso en concreto es el juez penal quien debe ejecutar todas las acciones tendientes a dar cumplimiento a la sentencia de 13 de marzo de 2013 que confirmó la sentencia de 18 de abril de 2012.

## V. Decisión

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

1. Desestimar la acción de incumplimiento.
2. Devuélvase el expediente al juez de instancia para que ejecute las acciones pertinentes a fin de dar cumplimiento a la sentencia de 13 de marzo de 2013 que confirmó la sentencia de 18 de abril de 2012.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por  
ALI VICENTE LOZADA  
PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 14 de diciembre de 2022.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Caso Nro. 96-20-IS**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes tres de enero 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 No. 446-17-EP/22**  
**Jueza ponente:** Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 14 de diciembre de 2022

**CASO No. 446-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 446-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional rechaza, por falta de agotamiento de recursos, la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia dictada por el juez Séptimo de lo Civil de Pichincha, en el marco de un juicio ejecutivo.

**I. Antecedentes y procedimiento**

**1.1. Antecedentes procesales**

1. El 2 de noviembre de 2010, Carlos Alberto Pazmiño Novoa firmó una letra de cambio a la orden a favor de la compañía PA-CO Comercial e Industrial (“la compañía”), por el valor de USD\$ 30.000,00; y con fecha de vencimiento de 27 de agosto de 2012.
2. El 19 de noviembre de 2013, la compañía demandó, por vía ejecutiva, a “Carlos Pazmiño” a fin de que pague el valor de la letra de cambio más los intereses correspondientes.<sup>1</sup>
3. El 19 de diciembre de 2013, el Juez Séptimo de lo Civil de Pichincha (“el juez”) avocó conocimiento de la causa y dispuso que se cite al demandado en el lugar que señaló la compañía para el efecto.
4. El 9 de enero de 2014, la compañía solicitó la reforma de la demanda para incluir el nombre completo del demandado; esto es, Carlos Alberto Pazmiño Noboa (“el demandado”).
5. El 17 de febrero de 2014, el juez aceptó la reforma de la demanda y dispuso que se cite al demandado.
6. El 9 de abril de 2014, la sala de citaciones del Consejo de la Judicatura de Pichincha (“la sala de citaciones”) señaló que la dirección proporcionada para la citación era imprecisa y solicitó que se indique la dirección correcta. La compañía señaló una nueva dirección y el juez dispuso que se realice la citación.
7. El 23 de julio de 2014, la sala de citaciones indicó que en el inmueble de la dirección señalada no reside el demandado.

<sup>1</sup> El proceso fue signado con el No. 17307-2013-1063.

8. El 2 de octubre de 2014, el procurador judicial de la compañía compareció ante el juez para declarar bajo juramento que no ha podido ubicar el domicilio del demandado.
9. El 15 de octubre de 2014, el juez dispuso que se cite al demandado por la prensa en uno de los diarios de mayor circulación de la ciudad de Quito.
10. El 15, 16, y 17 de junio de 2015, se realizó la citación en el diario La Hora.
11. El 8 de octubre de 2015, el juez dictó sentencia y dispuso que el demandado pague el valor de USD 30.000,00 más los intereses legales respectivos, mediante liquidación pericial. El 29 de diciembre de 2015, el juez designó a la perita para que se practique la liquidación respectiva. La perita presentó su informe el 11 de enero de 2016.<sup>2</sup>
12. El 5 de abril de 2016, el juez emitió un mandamiento de ejecución y dispuso que, en el término de veinticuatro horas, el demandado pague el valor adeudado o dimita bienes.

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

13. El 22 de diciembre de 2016, Carlos Alberto Pazmiño Novoa (“el accionante”) presentó una acción extraordinaria de protección.
14. El 18 de abril de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional solicitó al accionante que aclare su demanda.<sup>3</sup>
15. El 9 de mayo de 2017, el accionante respondió la solicitud de aclaración, e indicó que plantea la acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida el 8 de octubre de 2015.<sup>4</sup>
16. El 10 de mayo de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
17. El 7 de junio de 2018, la compañía solicitó el archivo de la causa. Indicó que inició un juicio por insolvencia<sup>5</sup> por falta de cumplimiento en el mandamiento de ejecución emitido por el juez el 5 de abril de 2016, en el juicio ejecutivo No. 17307-2013-1063. En el contexto del proceso por juicio de insolvencia, señaló que las partes llegaron a un acuerdo transaccional, aprobado por el juez, para liquidar las obligaciones pendientes.

---

<sup>2</sup> La perita designada determinó que el monto a pagar ascendía a USD\$ 44.741,40 por concepto de capital e intereses.

<sup>3</sup> Le solicitó que indique la fecha exacta de la decisión judicial impugnada.

<sup>4</sup> Precisó que la decisión judicial impugnada fue la emitida el 8 de octubre de 2015 por el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el Distrito Metropolitano de Quito.

<sup>5</sup> Proceso signado con el No. 17230-2017-02254.

18. El 8 de julio de 2021, el ex juez constitucional, Hernán Salgado Pesantes, corrió traslado al accionante sobre la solicitud de archivo pues consideró que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”) prevé que es la persona afectada quien puede desistir de la acción. Solicitó que Carlos Alberto Pazmiño Novoa se pronuncie sobre dicha solicitud.
19. El 13 de julio de 2021, el accionante rechazó la solicitud de archivo.
20. El 17 de febrero de 2022, se sorteó la causa y correspondió a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes. Avocó conocimiento del caso el 29 de agosto de 2022 y solicitó el informe motivado al juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el Distrito Metropolitano de Quito. El juez no remitió lo solicitado.

## II. Competencia

21. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.<sup>6</sup>

## III. Fundamentos de la acción

### 3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

22. El accionante señala que la decisión judicial impugnada —la decisión de 8 de octubre de 2015— vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva; al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, a no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, a recurrir el fallo; y, al derecho a la seguridad jurídica.<sup>7</sup> Como pretensión solicita que se anule la decisión impugnada y se ordene la reparación integral de sus derechos.
23. El accionante alega que la disposición para que la citación se realice por la prensa hizo que desconozca del proceso ejecutivo en su contra. Argumenta que *“nunca fui debidamente citado con esta demanda, lo que me imposibilitó presentar cualquier tipo de recurso ordinario que permita corregir las violaciones producidas en el mismo”*. Agrega que *“ni siquiera soy el deudor porque la cambial fue aceptada por una persona jurídica PAPELES PUNTO COM S.A. y no por mi como persona natural [sic], como se verá se dictó sentencia, sin haber tenido yo la oportunidad de defenderme”*.
24. En relación con el derecho a la defensa, señala que la citación por la prensa tenía el propósito de que no se enterara del proceso en su contra por lo que *“este se tramita [sic] en absoluta indefensión de mi parte, así la falta de interposición de recursos ordinarios y extraordinarios no son atribuibles a negligencia alguna de mi parte, (...)”*

<sup>6</sup> Constitución, artículos 94 y 437, Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 58 y siguientes.

<sup>7</sup> Constitución, artículo 76, numeral 1, 7 (a) y (m) y artículo 82.

*jamás conocí del proceso judicial No 17307-2013-1063 (...) recién el 1 de Diciembre del 2016, en el momento en que la Coordinadora de la Unidad judicial Civil, señora Ruth Ortiz Rivera, me hace entrega de las copias certificadas del juicio, me entero de todo lo sucedido en esta causa”.*

- 25.** Sobre el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, alega que el proceso se llevó a cabo sin observar su trámite propio *“al ordenar la citación por publicación de prensa, sin haber observado que el demandante jamás le demostró la imposibilidad de ubicar mi domicilio, omisión que tuvo como consecuencia que yo jamás me enterara de la existencia del mentado proceso, y con ello se tramitó la causa sin mi conocimiento”.*
- 26.** Respecto al derecho a la tutela judicial efectiva, señala que *“[n]o pude recurrir del fallo, apelarlo, impugnarlo, impugnar la sentencia de marras, dictada por el Juez de manera injusta, con esto no se me brindó y no tuve, ni acceso ni accedí, y, se me impidió acceder a la tutela judicial, efectiva y expedita de mis derechos e intereses como por ejemplo impugnar los vicios de los que adoleció el proceso judicial en su sustanciación, en suma jamás se tutelaron mis derechos”.* Argumenta que debió citarse a la compañía Papeles Punto Com S.A. pues firmó la letra de cambia como su gerente y representante, y no como persona natural. Además, alega que es falso que los demandados del proceso de origen no conocieran su domicilio.
- 27.** Alega que frente al *“simple juramento”* de los representantes legales de la compañía, que declararon la imposibilidad de determinar el domicilio del accionante, la actuación del juez fue negligente pues para realizar la citación por la prensa no constató *“la veracidad del juramento del actor”*, ni solicitó que se justifique *“cuales [sic] fueron las diligencias que realizó para solicitar se cite por el medio extremo y de última ratio, solo en casos de excepción, donde se haya justificado que en efecto pese a las diligencias que hubiera realizado el actor le fue imposible determinar mi domicilio”.*

### **3.2. Posición de la parte accionada**

- 28.** Pese a que fue debidamente notificado, el juez no presentó su informe de descargo.

## **IV. Cuestión previa**

- 29.** De conformidad con el artículo 94 de la CRE, uno de los requisitos para presentar una acción extraordinaria de protección es el agotamiento oportuno de los recursos ordinarios y extraordinarios disponibles en el ordenamiento jurídico. Las excepciones para no cumplir con este requisito son que: 1) los medios de impugnación previstos en la justicia ordinaria sean inadecuados e ineficaces; o que 2) la falta de su interposición no se deba a la negligencia del titular del derecho constitucional vulnerado.<sup>8</sup>

---

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

- 30.** La Corte Constitucional ha señalado que el agotamiento de medios de impugnación por parte del accionante es un requisito de especial relevancia porque procura un equilibrio entre la actuación de la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción constitucional. Así, la importancia de agotar los recursos previstos en el ordenamiento jurídico reconoce el rol de la jurisdicción ordinaria para: (i) precautelar los derechos de las partes procesales; y, (ii) corregir los yerros que otros operadores judiciales pudieron cometer.<sup>9</sup>
- 31.** En este contexto, esta Corte ha determinado que no puede verse obligada a emitir un pronunciamiento sobre los méritos de un caso si identifica, en la fase de sustanciación, que no se agotaron los recursos ordinarios y extraordinarios previstos en la legislación procesal aplicable; salvo que existan situaciones excepcionales.<sup>10</sup>
- 32.** Por tanto, previo a analizar la presunta violación de derechos constitucionales del accionante, corresponde verificar si ha agotado los recursos ordinarios y extraordinarios disponibles en el ordenamiento jurídico; o si, en su defecto, ha demostrado que tales recursos eran ineficaces o que su falta de interposición no fue producto de su negligencia.
- 33.** En este caso, la Corte observa, como lo ha reiterado en varias ocasiones, que las sentencias dictadas en juicios ejecutivos, tales como la decisión del 8 de octubre de 2015, eran susceptibles de ser impugnadas en juicio ordinario, por cuerda separada, de conformidad con el artículo 448 del Código de Procedimiento Civil (CPC).<sup>11</sup> El accionante no agotó esta vía y tampoco ha justificado que la falta de interposición de este recurso no se deba a su negligencia.
- 34.** Adicionalmente, dado que a la fecha de la presentación de la acción extraordinaria de protección; esto es el 22 de diciembre de 2016, ya estaba vigente el Código Orgánico General de Procesos (COGEP), el accionante también debía agotar la acción de nulidad prevista en el artículo 108 de dicho cuerpo normativo.<sup>12</sup> Esta acción era pertinente para discutir la alegada falta de citación.
- 35.** El agotamiento de los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del tiempo concedido, y en estricta observancia del procedimiento, es obligación y responsabilidad de las partes procesales. Por lo que, aunque la presente acción extraordinaria de protección fue admitida a trámite, esta Corte verifica que no se agotaron los recursos que se encontraban disponibles en el ordenamiento jurídico; y que su falta de agotamiento es atribuible a la negligencia del accionante.

---

<sup>9</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1944-12-EP/19, párrafos 40-41.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 154-12-EP/19, párrafo 44.

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencias No. 266-13-EP/20; 750-15-EP/20; 437-15-EP; 2509-17-EP/22; 2842-17-EP/22.

<sup>12</sup> COGEP, artículo 108 “Nulidad por falta de citación. Para que se declare la nulidad por falta de citación con la demanda, es necesario que esta omisión haya impedido que la o el demandado deduzca sus excepciones o haga valer sus derechos y reclame por tal omisión”.

36. Esta Corte no puede suplir a las instancias ordinarias y pronunciarse sin que se haya cumplido previamente con el requisito de agotar todos los medios impugnatorios previstos en el ordenamiento jurídico. Además, esta Corte observa que el juicio de insolvencia —que derivó del proceso ejecutivo— fue archivado el 3 de septiembre de 2018, a partir de un acuerdo de pago al que arribaron el accionante y la compañía.<sup>13</sup> En consecuencia, este Organismo se abstiene de realizar consideraciones adicionales.

## V. Decisión

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

1. Rechazar por improcedente la acción extraordinaria de protección **No. 446-17-EP**.
2. Notifíquese y devuélvase el expediente a la Unidad Judicial de origen.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 14 de diciembre de 2022.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

<sup>13</sup> El juez de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, que conocía el proceso de insolvencia (ver pie de página 5) archivó el proceso y resolvió “*con fundamento en el numeral 2 del Art. 1583 del Código Civil en concordancia con el Art. 395 Orgánico General de Procesos se declara la extinción de la obligación por pago efectivo y la conclusión de la presente causa.- 4.2.- De acuerdo a lo solicitado y al amparo del Art. 395 Orgánico General de Procesos, desglócese los documentos adjuntos al proceso por la parte*”



044617EP-5004f



**Caso Nro. 0446-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes tres de enero 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 No. 867-17-EP/22**  
**Jueza ponente:** Carmen Corral Ponce

Quito, D.M. 14 de diciembre de 2022

**CASO No. 867-17-EP**

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

**SENTENCIA 867-17-EP/22**

**Tema:** En la presente sentencia se analiza la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de casación expedida por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia dentro del proceso N° 01204-2014-4516. La Corte Constitucional resuelve desestimar la acción al verificar que no se configuran las alegadas vulneraciones de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica.

**I. Antecedentes procesales**

1. El 19 de abril de 2013, comparece María Carmen García (“**la actora**”) formulando una demanda de reclamación sobre la propiedad o dominio de un bien inmueble en contra de María Dolores García García<sup>1</sup>. El referido proceso se sustanció ante el Juzgado Decimosexto de lo Civil de Cuenca (posteriormente, Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Cuenca)<sup>2</sup>.
2. Mediante sentencia de 10 de noviembre de 2015, la Unidad Judicial declaró con lugar la demanda “(…) *debiendo excluirse del inventario realizado dentro del proceso que se sigue en la judicatura a cargo de la suscrita jueza, signado con el N. 2053-2014(antes 0440-2012 en extinto juzgado Décimo Sexto de lo Civil de Cuenca) setecientos setenta metros cuadrados y la mitad de la construcción existente en el terreno a la fecha de celebración de la escritura de compraventa, que data de fecha 01 de diciembre de 1979 (...)*”. Dicho fallo fue recurrido en apelación por la parte actora<sup>3</sup>.
3. En sentencia de 07 de julio de 2016, la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Azuay aceptó parcialmente el recurso de apelación “(…) *en cuanto a que se acepta parcialmente la demanda de reclamación de propiedad propuesta por la señora MARIA CARMEN GARCÍA en*

<sup>1</sup> Este reclamo se lo presenta con fundamento en lo prescrito en el inciso tercero del artículo 636 del derogado Código de Procedimiento Civil. En lo principal, solicita que se excluya un bien inmueble de su propiedad del juicio de inventario N° 440-2012, incoado por su madre: María Dolores García García.

<sup>2</sup> El proceso se signó con el N° 4516-14 y posteriormente con el N° 01204-2014-4516(1).

<sup>3</sup> A fojas 169 del expediente de primera instancia obra el recurso de apelación, en el cual se expresa: “(…) *a pesar de que se declara con lugar mi demanda en forma total (...) se me concede menos de lo que consta en mi demanda (...) Mi reclamación es sobre la propiedad de todo el bien incluido en el inventario, no es una reclamación solamente sobre una fracción de dicho terreno*”.

*contra de María Dolores García García (...), debiendo excluirse del inventario realizado dentro del proceso No. 2053-2014 (antes 0440-2012) derechos que corresponde a SETECIENTOS SETENTA METROS CUADRADOS esto es 11 metros de ancho por 70 metros de largo y la mitad de la construcción conforme la escritura de compraventa y su aclaración (...) para lo cual se deberá proceder vía civil [sic] a la partición del bien por tratarse de una compraventa, para que se pueda determinar los linderos que correspondan a la propiedad de la recurrente y de los herederos de quien fue Rosa Matea García Bermeo<sup>4</sup> (...)*". En contra de la referida sentencia, la parte actora dedujo recurso extraordinario de casación, el mismo que fue admitido a trámite en auto de 16 de septiembre de 2016.

4. En sentencia de 23 de enero de 2017, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia ("**Sala de Casación**"), en voto de mayoría, resolvió declarar la nulidad del fallo de apelación por falta de motivación y en virtud de lo previsto en el artículo 16 de la extinta Ley de Casación, dictó sentencia de mérito en la que resolvió declarar sin lugar la reclamación de dominio formulada por María Carmen García. En auto de 15 de marzo de 2017, la Sala de Casación negó por improcedente el recurso horizontal de ampliación interpuesto por la actora<sup>5</sup>.
5. Inconforme con la sentencia, María Carmen García ("**la accionante**") presentó la acción extraordinaria de protección materia de análisis, la cual fue admitida a trámite por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional con auto de 21 junio de 2017<sup>6</sup>, cuya sustanciación fue sorteada a la ex jueza constitucional Wendy Molina Andrade.
6. De conformidad con el resorteo de causas realizado en sesión ordinaria del Pleno del Organismo de 12 de noviembre de 2019, se asignó la sustanciación del proceso a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien avocó conocimiento el 30 de noviembre de 2022 y requirió a la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia, que en el término de cinco días, remita un informe motivado respecto a las alegaciones vertidas en la demanda de acción extraordinaria de protección N° 867-17-EP.

## II. Competencia de la Corte Constitucional

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa de conformidad con lo previsto en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador ("**CRE**"); y, 63 y 191.2 letra *d*) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**").

---

<sup>4</sup> Rosa Matea García Bermeo fue la abuela de la accionante, a quien aduce se le habría adquirido vía compraventa el inmueble objeto del litigio.

<sup>5</sup> En el mentado auto se indica que: "*(...) es potestad del Tribunal Ad quem de segunda instancia, y no de la Corte Nacional de Justicia, disponer la devolución de la caución efectuada para la suspensión de una sentencia o auto (...)*".

<sup>6</sup> Conformada por las ex juezas constitucionales Pamela Martínez y Ruth Seni; y, el ex juez constitucional Manuel Viteri.

### III. Decisión impugnada

8. La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada el 23 de enero de 2017, por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso N° 01204-2014-4516.

### IV. Alegaciones de las partes

#### 4.1. Argumentos de la accionante:

9. La accionante alega que la decisión judicial impugnada habría vulnerado sus derechos constitucionales a la igualdad, debido proceso en la garantía de la motivación, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica.
10. Para sustentar sus pretensiones, luego de referirse *in extenso* a los hechos del proceso de origen expresa que:

*“En la sentencia impugnada no se fundamenta en qué disposición constitucional o legal, previa, clara y pública, se establece en forma concreta y específica que los (sic) 1768, 1771 y 1773 del Código Civil, NO son aplicables a la venta de bienes urbanos, lo cual causa inseguridad jurídica, más aún si se tiene presente lo dispuesto en el Art. 8 del Código Civil (...) Por falta de motivación de la sentencia de mérito impugnada las doctoras María Rosa Merchán Larrea y Rocío Salgado Carpio, están permitiendo que se incluya en el inventario de la sucesión de Rosa Matea García, el bien de mi exclusiva propiedad en inobservancia de la sentencia (...)”.*

11. Acto seguido manifiesta:

*“Es decir que en el presente caso, mientras no se declare la nulidad de mi compraventa, y mientras la vendedora Rosa Matea García no me haya reclamado legalmente el ajuste del precio por la compraventa, el terreno de mi propiedad, que me fuera entregado por la vendedora dentro de los linderos fijos hace más de 34 años, no puede incluirse en el inventario. Mientras no se nulite mi compraventa, y mientras no se declare judicialmente la resolución de mi aludida compraventa no puede haber confusión de patrimonios como lo dicen las doctoras María Rosa Merchán Larrea y Rocío Salgado Carpió en la sentencia de MÉRITO impugnada (...) Rosa Matea García Bermeo no dividió la construcción para venderme la mitad, sino que solamente tal mitad de construcción le correspondió a ella en la herencia de sus padres, y aquella mitad de la construcción estaba incluida dentro de la totalidad del terreno que yo compré dentro de los linderos señalados en mi compraventa, linderos que se mantienen inalterables hasta la actualidad”.*

12. Adicionalmente, aduce que existe una problemática de relevancia constitucional derivado de la:

*“(…) divergencia entre la sentencia de mérito impugnada dictada en mayoría por la doctoras María Rosa Merchán Larrea y Rocío Salgado Carpió y voto salvado de la Dra., (sic) María del Carmen Espinoza Valdiviezo, genera un problema de inseguridad jurídica de trascendencia nacional que debe ser solucionado por la Corte Constitucional del*

*Ecuador que determinará de manera asimismo motivada si las Doctoras María Rosa Merchán Larrea y Rocío Salgado Carpió, -al haberse declarado la nulidad de la sentencia de segunda instancia por falta de motivación-, tuvieron o no competencia para dictar la sentencia de mérito impugnada. Esto es decisivo para garantizar la seguridad jurídica establecida en el Art. 82 de la Constitución Ecuatoriana, lo cual obviamente también será decisivo para la admisión de la presente acción extraordinaria de protección”.*

- 13.** Posteriormente, cita varios fallos de la Corte Nacional de Justicia y concluye que:

*“(…) Esto demuestra que las Doctoras María Rosa Merchán Larrea y Rocío Salgado Carpió en su sentencia de mérito irrespetaron los precedentes jurisprudenciales dictados por la misma Corte Nacional de Justicia del Ecuador en inobservancia del Art. 19 de la Ley de Casación y en el numeral 3 del Art. 130 del Código Orgánico de la Función Judicial, discriminándome, violando mis derechos constitucionales de igualdad y tutela judicial efectiva creando inseguridad jurídica, lo que confirma la violación a mi derecho constitucional de Defensa en la garantía de la motivación”.*

- 14.** Finalmente, arguye que:

*“En el presente caso la sentencia impugnada es incomprensible puesto que no se puede entender que las Doctoras María Rosa Merchán Larrea y Rocío Salgado Carpió sin fundamento alguno, -en contra de expresas disposiciones legales del código (sic) Civil-, digan que los que (sic) los artículos 1768, 1771 y 1773, referidos a la venta de inmuebles rurales, no son aplicables al presente caso que se trata de un bien inmueble urbano”.*

#### **4.2. Posición del órgano jurisdiccional que emitió la decisión judicial impugnada:**

- 15.** Mediante oficio N° 0053-CNJ-SCM-SFNAAI-DJCH-2022, recibido el 06 de diciembre de 2022, el presidente de la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia informó que: *“(…) los actuales Jueces Nacionales (E), no emitimos dicho pronunciamiento jurisdiccional; por otra parte, de la lectura de dicha decisión se establece que fue dictada en su momento por quienes tenían jurisdicción y competencia para resolver el caso en cuestión, en la mentada resolución se establecen las razones Tácticas y jurídicas que motivaron la misma”.*

## **V. Análisis constitucional**

### **5.1 Planteamiento de los problemas jurídicos**

- 16.** El artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador establece que la acción extraordinaria de protección es una garantía jurisdiccional que procede en contra de sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos fundamentales. En este sentido, no se puede considerar a esta garantía como una instancia adicional de revisión de las decisiones judiciales, sino que, al ser una acción de carácter extraordinaria, su consecuencia procesal es la de activar un nuevo juicio destinado a satisfacer pretensiones autónomas y diversas a las controvertidas en el proceso de origen.

17. Este Organismo ha precisado en reiteradas ocasiones que 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 esta dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental<sup>7</sup>.
18. En ese contexto, es menester precisar que de la lectura de la demanda se observa que tangencialmente se aluden como conculcados los derechos constitucionales a la igualdad y tutela judicial efectiva; sin embargo, dicha alegación no cuenta con una carga argumentativa clara o completa, en la que, con base a una proposición fáctica y su consecuente justificación jurídica, se pueda advertir con un mínimo de exactitud la relación directa entre la decisión judicial impugnada y la supuesta vulneración de sus derechos constitucionales<sup>8</sup>; por el contrario, únicamente se aportan referencias jurisprudenciales y normativas aisladas, que por sí solas no bastan para estructurar un argumento, por lo que “pese a haberse realizado un esfuerzo razonable” esta Corte no encuentra argumentos que le permitan formular un problema jurídico al respecto.
19. Ahora bien, esta Corte constata que el argumento central de la demanda se dirige a cuestionar que la sentencia de mérito no ha considerado que la accionante era la única dueña del bien inmueble materia del litigio y que existe un contrato de compraventa (que no ha sido declarado nulo) en el cual se incluye la construcción sobre la cual realiza el reclamo de dominio, por lo que, a su juicio, la demanda resultaba procedente (párr. 11 *supra*).
20. Al respecto, cabe manifestar que dichos alegatos tienen como finalidad que esta Magistratura realice en un examen de mérito de la causa de origen, cuestión que resulta manifiestamente improcedente a través de la presente acción extraordinaria de protección. Concomitantemente, de lo reseñado en los párrs. 10 y 14 *supra*, tampoco se observa que exista una carga argumentativa clara y completa respecto del aludido derecho (más que referencias a la aplicación de normas del Código Civil); no obstante, en observancia al precedente establecido en la sentencia 1967-14-EP/20, en el cual se establece que la falta de argumentación no puede implicar sin más la desestimación de la acción, se procederá a realizar un esfuerzo razonable para verificar si en la sentencia impugnada se vulneró el debido proceso en la garantía de motivación a partir del siguiente problema jurídico: **¿La sentencia dictada por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso N° 01204-2014-4516, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?**
21. Asimismo, se verifica que, en cuanto a la aparente transgresión del derecho constitucional a la seguridad jurídica, la única alegación se constriñe exponer que al haberse declarado la nulidad de la sentencia de segunda instancia por falta de motivación, las juezas nacionales accionadas no tenían competencia para dictar una sentencia de mérito (párr. 12 *supra*), por lo que acudiendo al criterio del esfuerzo

---

<sup>7</sup> Corte Constitucional, sentencia N° 748-6-EP/21 de 20 de enero de 2021, párr. 12

<sup>8</sup> Corte Constitucional, sentencia N° 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 17.

razonable se procederá a formular el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia dictada por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso N° 01204-2014-4516, vulneró el derecho a la seguridad jurídica, por cuanto en el voto de mayoría las juezas nacionales declararon nula la sentencia recurrida y fuera de sus competencias dictaron una sentencia de mérito?**

## 5.2 Resolución de los problemas jurídicos:

a) **¿La sentencia dictada por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso N° 01204-2014-4516, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?**

22. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República prescribe que: *“Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”*.
23. De la exégesis de la disposición constitucional expuesta *ut supra* se desprende que la motivación no exige el cumplimiento de altos estándares de argumentación jurídica<sup>9</sup>, y que *sed contra*, comprende la observancia de ciertos requisitos mínimos, a saber: **i)** la enunciación de las normas y principios en los que se funda la decisión; y, **ii)** el razonamiento sobre la pertinencia de su aplicación a los hechos del caso.
24. Al respecto, esta Corte Constitucional ha establecido 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 (...)”*<sup>10</sup>. (Énfasis del texto original).
25. En tal virtud, se procederá a analizar si la sentencia acusada cuenta con una argumentación fáctica y normativa suficiente, o si, por el contrario, existen deficiencias motivacionales<sup>11</sup> que afecten la validez constitucional de la misma.
26. En el caso de sentencias de casación, esta Corte considera que, en principio, la fundamentación fáctica correspondería a la exposición del contenido o a los elementos relevantes de la sentencia recurrida que se van a confrontar con los cargos casacionales que han sido admitidos; salvo que, conforme lo dispuesto en los artículos 268 y 273 del

<sup>9</sup> Corte Constitucional, sentencia N° 1320-13-EP/20 de 27 de mayo de 2020, párr. 39.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia N° 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 61.

<sup>11</sup> *Ibidem*, párr. 66: *“Hay tres tipos básicos de deficiencia motivacional: (1) la inexistencia; (2) la insuficiencia; y, (3) la apariencia. Por lo que todo cargo de vulneración de la garantía de motivación puede corresponder a alguno de estos tipos básicos”*.

Código Orgánico General de Procesos (artículos 3 y 16 de la Ley de Casación), la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia realice un análisis de mérito en la sentencia de casación, en la cual la fundamentación fáctica se verificaría además con los hechos dados por probados en el caso en concreto<sup>12</sup>. Por su parte, para que la fundamentación normativa sea considerada suficiente “(...) *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*”<sup>13</sup>.

- 27.** De la revisión de la sentencia impugnada se tiene que el recurso de casación se ha propuesto respecto de dos vicios casacionales: **i)** que la sentencia no se encuentra motivada (causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación); y, **ii)** falta de aplicación de los artículos 1768 y 1773 del Código Civil (causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación).
- 28.** Así las cosas, se observa que en el fallo de casación dentro de su acápite cuarto, se explica que:

**28.1.** “(...) *La sentencia en análisis se fundamenta en normas del Código Civil, para establecer la propiedad del inmueble reclamado por la accionante y no en principios jurídicos; entonces, la acusación de falta de motivación porque en la sentencia no se enuncian los principios jurídicos de ‘igualdad, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica’, no tiene asidero alguno, cuando el análisis no está relacionado con aquellos, sino se efectúa a la luz de las normas del derecho civil, que regulan el dominio y su transferencia. El Código Civil en su artículo 18 regla 7a establece que a falta de Ley, se aplicarán las que existan por analogía y no habiéndolas se acudirá los principios de derecho.*

**28.2.** (...) *Sostiene además la recurrente que en la sentencia no hay una justificación razonada, lógica y comprensible que conduzca a la decisión dada por el tribunal de apelación. Al respecto, de la lectura del fallo impugnado, este Tribunal, encuentra que en ella se observa que lo que fue objeto de la compraventa, son los derechos sobre 770 metros cuadrados que comprenden 11 metros de ancho y 70 metros de largo y la mitad de la construcción existente en el terreno, de lo cual se concluye que la otra mitad de dicha construcción y el sobrante de la superficie total del inmueble, no fueron objeto de la transferencia; la venta siempre tuvo por objeto un cuerpo de terreno con dimensiones específicas, ubicado dentro de otro de mayor superficie con la exclusión de la mitad de la construcción (...) el inmueble motivo de la transferencia se encuentra confundido con el de la sucesión; pues, lo que le corresponde a la reclamante es la copropiedad sobre el inmueble inventariado, en una porción equivalente a 770 metros cuadrados que incluyen la mitad de la construcción existente en el predio; la que debe separarse siguiendo las reglas de la partición, ello en sujeción a lo dispuesto en el artículo 1357 del Código Civil.*

<sup>12</sup> Corte Constitucional, sentencia N° 442-17-EP/22 de 28 de abril de 2022, párr. 23.

<sup>13</sup> Corte Constitucional, sentencia N° 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 61.1.

- 28.3.** (...) *Los artículos 1768, 1771 y 1773, referidos a la venta de inmuebles rurales, no son aplicables al caso al no tratarse de la entrega de un bien rural, ni del pago de diferencias de precios atinentes a éste (...).*
- 28.4.** (...) *Entonces, si deben separarse los patrimonios de la sucesión, con una única heredera conocida, la madre, y los de la compradora, su hija, la reclamante, es obvio que en el inventario debe constar lo que se ha de separar a través de la partición, los bienes de la sucesión y los de la compradora confundidos entre sí; sabiéndose que el inventario no es más que el alistamiento y avalúo de bienes como requisito previo a la partición, y que en él, ni se dan ni se quitan derechos.*
- 28.5.** *Por ello, las premisas expuestas por el Tribunal de Apelación en el fallo, no conducen a la conclusión a la que arriba el Tribunal en la decisión, pues excluidos del inventario los derechos sobre el inmueble como dispone el tribunal, cómo ha de cumplirse con la partición a la que el propio tribunal expresa se ha de proceder ‘vía civil’ para determinar sus linderos; aquella debe hacerse previa la partición de los bienes sucesorios. (Artículo 1753 del Código Civil.)”.*
- 29.** Con base en dicho análisis, la Sala de Casación resolvió declarar la nulidad de la sentencia de segunda instancia por falta de motivación y “en función de lo prescrito en el artículo 16 de la entonces vigente Ley de Casación” dictó sentencia de mérito en la cual se declaró sin lugar la demanda de reclamación de dominio formulada por María Carmen García en contra de María Dolores García García: *“al encontrarse el inmueble de su propiedad confundido con el de la sucesión, de la que se debe separar según las reglas de la partición”.*
- 30.** En función de lo reseñado en los párrafos previos, esta Corte determina que en el fallo de casación se expusieron los elementos relevantes de la sentencia impugnada, los cuales fueron confrontados con los vicios casacionales esgrimidos por la accionante, por lo que se determinó que los artículos acusados como inobservados no resultaban aplicables al caso en concreto, ya que el inmueble (edificación o construcción) materia de la *litis* no se trataba de un bien rural; en cuanto, al segundo cuestionamiento, la Sala de Casación consideró que “ (...) *las premisas expuestas por el Tribunal de Apelación en el fallo, no conducen a la conclusión a la que arriba el Tribunal en la decisión (...)*”, por cuanto no se podía excluir al bien del inventario para proceder con su partición ya que este era un requisito previo para aquello. Posteriormente, con base al mérito de los autos, la Sala de Casación resolvió declarar sin lugar la demanda de reclamación de dominio, por considerar que el bien inmueble se encontraba confundido con los de la sucesión.
- 31.** En este punto se aclara que lo reseñado precedentemente no implica un pronunciamiento respecto del acierto o desacierto de los argumentos expuestos por la judicatura accionada, simplemente se los reproduce en aras de contextualizar la estructura utilizada por la Sala de Casación para motivar su resolución judicial, puesto que: *“La garantía de la motivación (...) exige que la motivación contenga: (i) una fundamentación normativa*

*suficiente, sea o no correcta conforme al Derecho; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente, sea o no correcta conforme a los hechos (...)*<sup>14</sup>”.

- 32.** Por lo tanto, esta Corte concluye que la sentencia impugnada cuenta con una estructura mínimamente completa para que exista una motivación suficiente, en la que se han respondido todos los cargos formulados por la casacionista, mediante la enunciación de los hechos y las normas jurídicas en que se fundamenta a través de un razonamiento relativo a la interpretación y aplicación de las normas al recurso bajo análisis y en consideración a los presupuestos fácticos que la Sala de Casación dio por probados.
- b) ¿La sentencia dictada por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso N° 01204-2014-4516, vulneró el derecho a la seguridad jurídica, por cuanto en el voto de mayoría las juezas nacionales declararon nula la sentencia recurrida y fuera de sus competencias dictaron una sentencia de mérito?**
- 33.** El artículo 82 de la Constitución de la República prescribe que: “*El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”.
- 34.** En ese sentido, esta Corte ha sido diáfana en sostener que este derecho constitucional se garantiza a través de la existencia de un ordenamiento jurídico previsible, estable, claro y coherente, que permita tener una noción razonable de las reglas a ser aplicadas, a efectos de generar en los individuos la certeza de que su situación jurídica no será modificada por fuera de los cauces regulares previamente establecidos e imponiéndole a las autoridades competentes el deber de evitar la arbitrariedad<sup>15</sup>.
- 35.** En el caso *sub judice*, se verifica que la accionante aduce que se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica debido a que en el voto de mayoría se ha declarado la nulidad de la sentencia de apelación, por lo que, conforme a lo argumentado en el voto salvado, la Sala de Casación no tendría competencia para dictar una sentencia de mérito o reemplazo.
- 36.** Dicho lo anterior, corresponde verificar si en el caso en concreto las juezas accionadas actuaron de forma contraria a las regulaciones jurídicas inherentes a la resolución de un recurso extraordinario de casación, que haya tenido como lugar una vulneración de derechos constitucionales.
- 37.** Tal como se evidenció previamente, el recurso de casación se fundamentó en la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, en vista de que la hoy accionante alegó que la sentencia de apelación devenía en inmotivada (párr. 27 *supra*). En virtud de aquello, la Sala de Casación consideró que en efecto la sentencia no se encontraba debidamente

<sup>14</sup> Corte Constitucional, sentencia N° 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 28

<sup>15</sup> Corte Constitucional, sentencia N° 1552-17-EP/21 de 23 de junio de 2021, párr. 36.

motivada por lo que la declaró nula y con base en el artículo 16 de la Ley de Casación<sup>16</sup>, procedió a dictar sentencia de mérito.

- 38.** Con referencia a lo establecido *ut supra* conviene reiterar que en casos análogos este Organismo ha señalado que se: “(...) toma nota de la Resolución No. 07-2017 de la Corte Nacional de Justicia que, si bien fue emitida de forma posterior a los hechos del caso y se refiere a las normas de casación contenidas en el Código Orgánico General de Procesos, esta permite aclarar cuál es el alcance de una sentencia de mérito. En dicha Resolución, la Corte Nacional de Justicia señaló que corresponde a los jueces y juezas del tribunal de la Sala Especializada de Casación correspondiente, corregir el error de derecho y reemplazar los fundamentos jurídicos errados por los adecuados, según corresponda. Así, en el artículo 2 numeral 4 de dicha resolución se ordena: ‘4. En el evento de que se case la sentencia impugnada en virtud de la causal quinta de la ley de casación, se anulará el fallo impugnado y se dictará la sentencia motivada, cumpliendo con los requisitos de fondo y forma de la sentencia (...) Al aceptar este cargo, la Sala declaró nula la sentencia recurrida. En este escenario, la Sala se encontraba obligada a dictar una sentencia de reemplazo en virtud de lo prescrito por el artículo 16 de la Ley de Casación’<sup>17</sup>.”
- 39.** Por lo expuesto, no se advierte que la actuación jurisdiccional haya quebrantado alguno de los componentes del derecho constitucional a la seguridad jurídica, toda vez que, contrario a lo esgrimido por la accionante, las juezas accionadas obraron conforme a la obligación jurídica que les imponía el artículo 16 de la extinta Ley de Casación, pues “al haberse determinado que la sentencia carecía de una motivación suficiente”, lo que correspondía en derecho era precisamente declarar su nulidad y dictar una sentencia de reemplazo en la que se pronunciase sobre el fondo de la controversia. En consecuencia, este Organismo desecha el cargo sobre la supuesta vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica.
- 40.** A modo de colofón, se reitera enfáticamente que no es labor de esta Corte Constitucional examinar la aplicación correcta o incorrecta de disposiciones legales ni el desacuerdo con la decisión emitida por un órgano jurisdiccional, puesto que aquello desnaturaliza el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección y no puede ser alegado a través de esta garantía jurisdiccional, la cual no está prevista para resolver conflictos de mera legalidad.

## VI. Decisión

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

- 1.** Desestimar la acción extraordinaria de protección signada con el N° 867-17-EP.

---

<sup>16</sup> Art. 16 de la Ley de Casación: “Si la Corte Suprema de Justicia encuentra procedente el recurso, casará la sentencia o auto de que se trate y expedirá el que en su lugar correspondiere, y por el mérito de los hechos establecidos en la sentencia o auto”.

<sup>17</sup> Corte Constitucional, sentencias N° 525-14-EP/20 de 08 de enero de 2020 y N° 1132-17-EP/22 de 19 de octubre de 2022.

2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 14 de diciembre de 2022.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

086717EP-5019c



**Caso Nro. 0867-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes tres de enero 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 No. 1977-17-EP/22**  
**Jueza ponente:** Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 14 de diciembre de 2022

**CASO No. 1977-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 1977-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional analiza si un auto de inadmisión del recurso de casación de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia contiene una motivación suficiente; y si una sentencia del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario ha desconocido las normas sobre competencia de las autoridades aduanera y sanitaria, y si ha incurrido en el vicio de incoherencia lógica al pronunciarse sobre la competencia de ambas autoridades. Tras el análisis respectivo, la Corte concluye que el auto de inadmisión contiene una motivación insuficiente, y que la sentencia impugnada no vulnera los derechos alegados.

**1. Antecedentes y procedimiento**

1. El 23 de mayo de 2011, Oscar Lugo Lander, en calidad de vicepresidente y representante legal de Schering Plough del Ecuador S.A., presentó una acción de impugnación contra el director general y el director distrital de Tulcán del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“**SENAE**”) respecto de la resolución No. DDT-ASJT-004-2011 de 3 de mayo de 2011<sup>1</sup>. El proceso fue signado con el No. 17502-2011-0049.
2. Mediante sentencia de 4 de enero de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito (“**TDCT**”) aceptó la demanda de impugnación, resolvió dejar sin efecto la resolución impugnada, así como “*los actos que conforman sus antecedentes*” y dispuso que el SENAE clasifique al producto “Mexsana Polvo Medicinal” en la subpartida arancelaria correspondiente a “medicamentos y drogas de uso humano”.
3. Frente a la sentencia del TDCT, el director distrital de Tulcán y el director general del SENAE interpusieron recursos de casación. En esta fase, el proceso fue signado con el No. 17751-2017-0098. En auto de 5 de julio de 2017, el conjuer de la Sala

<sup>1</sup> En la resolución impugnada, el SENAE declaró sin lugar el reclamo administrativo de impugnación al aforo físico de producto “Mexsana Polvo Medicinal”, que estuvo inicialmente clasificado por parte del Ministerio de Salud Pública en la subpartida arancelaria No. 3004.90.29.00 correspondiente a “medicamentos y drogas de uso humano”, pero fue reclasificado por el SENAE en la partida arancelaria No. 3307.20.00.00 “desodorantes corporales y antitranspirantes”. La reclasificación del producto generó el pago del 20% de derechos ad-valorem (15% más que lo determinado para la subpartida de medicamentos) y el 12% del impuesto al valor agregado.

Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**conjuez**”) inadmitió ambos recursos.

4. El 27 de julio de 2017, el SENAЕ (“**entidad accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección contra la sentencia de 4 de enero de 2017, dictada por el TDCT; y contra el auto de inadmisión de 5 de julio de 2017, emitido por el conjuez.
5. En auto de 20 de febrero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional dispuso que el SENAЕ complete y aclare el contenido de su demanda de conformidad con los numerales 5 y 6 del artículo 61 de la LOGJCC. El 16 de marzo de 2018, el SENAЕ remitió un escrito a la Corte Constitucional en respuesta a la solicitud realizada (“**escrito de aclaración**”)². La acción fue admitida a trámite el 2 de julio 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 15 de noviembre de 2022 y requirió los respectivos informes de descargo al TDCT y al conjuez.

## 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 (“**CRE**”), y 58 y 191 numeral 2 letra d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

## 3. Fundamentos de la acción

### 3.1. Argumentos de la entidad accionante

8. La entidad accionante alega la vulneración de su derecho al debido proceso en sus garantías de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, y motivación; y el derecho a la seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 76, numeral 7, literales a) y l), y 82 de la CRE.
9. Con respecto al auto de inadmisión del recurso de casación, el SENAЕ alega que “*no se encuentra debidamente fundamentado y motivado, ya que el Recurso de Casación se encuentra planteado correctamente, toda vez que la sentencia de la cual se recurrió había incurrido en una falta de aplicación de los Artículos 424, 425 y 133 de la [CRE]*”.
10. En el escrito de aclaración, la entidad accionante añade que “*en el Recurso de Casación, se ha explicado que, en efecto existen vicios en la sentencia, sin embargo*

---

² A fs. 23 a 27 del expediente constitucional.

*se inadmite el recurso, esto genera la inquietud de si al momento de calificarlo se lo miró objetivamente o no, en cuanto a sus requisitos se refiere”.*

- 11.** Posteriormente, la demanda de acción extraordinaria de protección señala que en la sentencia de 4 de enero de 2017 el TDCT no aplica el contenido de los artículos 424, 425 y 133 de la CRE, con lo cual desconoce que el SENAÉ actuó en cumplimiento de la ley aplicable a la materia en ejercicio de su facultad para aforar mercancías. Añade que la sentencia del TDCT *“desconoce que el presente caso versa sobre CLASIFICACIÓN ARANCELARIA, no sobre materia SANITARIA NI DE SALUD, las cuales no debieron ser confundidas ni asimiladas como si se tratase de lo mismo. Evidentemente, y corroborando lo mencionado el Tribunal a quo realizó una indebida aplicación de los Arts. 140 del COPCI y el Art. 53 de su Reglamento al Título de Facilitación Aduanera”*.
- 12.** En línea con lo anterior, la entidad accionante manifiesta en su demanda que la sentencia del TDCT refleja una falta de aplicación de los artículos 75, 76 y 273 del Código Tributario, 5 y 6 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (**“COPCI”**), 15 de la Ley Orgánica de Aduanas; así como la no consideración de que el Ecuador es suscriptor de varios convenios internacionales dentro de la Comunidad Andina de Naciones. Al respecto, concluye que  
  
*resulta paradójico que el Tribunal, sin tomar en cuenta la normativa legal ecuatoriana en materia de clasificación arancelaria, determine que la competencia para clasificar un producto (medicina o suplemento alimenticio), dentro de una PARTIDA ARANCELARIA, le corresponda al Ministerio de Salud [...] cuando es de conocimiento general que al tenor de lo que establece la Ley Orgánica de la Salud (artículos 138 y siguientes), la única atribución legal conferida al Ministerio de Salud Pública es la de otorgar Registro Sanitario correspondiente para la producción, almacenamiento, transportación, comercialización y/o consumo de los productos que requieren de dicho registro [...].*
- 13.** En su escrito de aclaración, el SENAÉ argumenta que la sentencia de 4 de enero de 2017 vulnera su derecho a la seguridad jurídica, dado que desconoce normas constitucionales referentes al principio de competencia, considerando que *“la administración aduanera tiene la competencia y potestad para clasificación arancelaria [sic]”*.
- 14.** La entidad accionante expone que la sentencia de 4 de enero de 2017 vulnera su garantía de motivación, pues incurre en una evidente contradicción al afirmar, por un lado, que el SENAÉ actuó *“en legítima competencia”*; y, por otro, al considerar que *“las autoridades competentes”* son las del Ministerio de Salud. Al respecto se cuestiona *“cómo se puede reconocer que la Administración Tributaria Aduanera y las Autoridades de salud son competentes para CLASIFICAR ARANCELARIAMENTE UNA MERCANCÍA, cuando dicha atribución está dada por ley única y exclusivamente a la primera [...]”*.
- 15.** Sobre la base de lo expuesto, la entidad accionante plantea como pretensión que se acepte la acción y que se declare la vulneración de derechos alegados.

### **3.2. Argumentos del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito**

16. El 22 de noviembre de 2022, Carla Verónica Cruz Aguirre, en calidad de jueza del TDCT, remitió el informe de descargo requerido por la jueza sustanciadora de la causa. En concreto, la jueza del TDCT expuso que la demanda de acción extraordinaria de protección adolece de imprecisión, pues “mezcla la actuación del superior –conjuez de la Corte Nacional de Justicia Sala Especializada de lo Contencioso Tributario, acusando vicios como falta de aplicación de normas de materia tributaria aduanera, falta de motivación, entre otros, a la sentencia dictada el 4 de enero de 2017 (...) y que solo al final de su lectura, se puede determinar que no se trata sino, de una mera transcripción de los fundamentos del recurso de casación deducido”. Por lo cual, el informe de descargo concluye que la fundamentación de la demanda de acción extraordinaria de protección evidencia únicamente su inconformidad con lo resuelto por el TDCT.

### **3.3. Argumentos de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia**

17. Pese a haber sido debidamente notificada mediante providencia de 15 de noviembre de 2022, el conjuez no remitió su informe de descargo.

## **4. Análisis constitucional**

18. 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<sup>3</sup>.
19. Con respecto a los cargos de los párrafos 9 y 10 *ut supra*, esta Corte encuentra que se refieren a la fundamentación del auto de inadmisión de casación y a la verificación de sus requisitos que llevó a que el conjuez concluya que es inadmisibile, vulnerándose el derecho al debido proceso en la garantía de motivación. Por lo cual, los cargos en cuestión se analizarán a partir del siguiente problema jurídico: ¿El auto de inadmisión del recurso de casación tiene una motivación suficiente?
20. Por otro lado, de conformidad con lo expuesto en los cargos de los párrafos 11 a 14 *ut supra*, se encuentra que están dirigidos a cuestionar la sentencia de 4 de enero de 2017 del TDCT. Si bien no se trata de una decisión expresamente impugnada en la demanda o en el escrito para completarla, de su lectura se desprenden con claridad cargos respecto de ella, por lo que serán tomados en cuenta para la respectiva formulación de los problemas jurídicos a resolver en el caso que nos ocupa.

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 16; y Sentencia No. 2719-17-EP/21 de 8 de diciembre de 2021, párr. 11.

21. Así, se observa que los cargos de los párrafos 11 y 12 *ut supra* se refieren inicialmente a la falta de aplicación de normas constitucionales e infraconstitucionales -por parte del TDCT- sobre la competencia del SENA E para aforar mercancías, lo que impediría un pronunciamiento de la Corte por pretender que se conozca el fondo de la controversia, cuestión que escapa su competencia. Sin embargo, en el escrito para completar la demanda, la entidad accionante precisa que el desconocimiento de normas referentes al principio de competencia vulnera su derecho a la seguridad jurídica (párrafo 13 *ut supra*). Por lo tanto, se formula el siguiente problema jurídico: ¿La sentencia del TDCT vulnera el derecho a la seguridad jurídica al desconocer normas sobre la competencia del SENA E para aforar mercancías?
22. Finalmente, en cuanto al cargo reflejado en el párrafo 14 *ut supra*, toda vez que se refiere a una presunta contradicción en la sentencia del TDCT sobre la determinación de la autoridad competente para la fijación de la partida arancelaria, se formula el siguiente problema jurídico: ¿La sentencia del TDCT incurre en el vicio de incoherencia lógica por tener enunciados contradictorios sobre la autoridad competente para la fijación de la partida arancelaria?

#### 4.1. ¿El auto de inadmisión del recurso de casación tiene una motivación suficiente?

23. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE 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*”.
24. 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<sup>4</sup>. 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<sup>5</sup>.
25. Adicionalmente, cuando se trata del análisis de la suficiencia de la motivación respecto de un auto de inadmisión de casación, este Organismo ha indicado que si bien -por lo general-, en este tipo de decisiones se resuelven cuestiones de puro derecho, la fundamentación fáctica se refiere a los argumentos planteados por quien presenta el recurso; de tal forma que para que la fundamentación fáctica sea considerada suficiente, la conjueza o conjuez nacional debe tener en consideración los argumentos, los vicios casacionales, y los casos del artículo 268 del COGEP (artículo 3 de la entonces vigente Ley de Casación), que hayan sido señalados en el recurso de casación<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 24.

<sup>5</sup> Id., párrs. 57 a 61.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 298-17-EP/22 de 20 de abril de 2022, párr. 42.

**26.** En consecuencia, en el caso que nos ocupa se analizará el criterio rector referido en el párrafo 24 *ut supra*, respecto de los dos recursos de casación resueltos en el auto de 5 de julio de 2017.

#### **4.1.1. Recurso de casación propuesto por el director distrital de Tulcán del SENA E**

**27.** En el escrito de fundamentación del recurso de casación interpuesto por el director distrital de Tulcán del SENA E<sup>7</sup>, se recurrió la sentencia del TDCT por la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación por incurrir en los siguientes vicios:

**27.1** Errónea interpretación de la resolución No. 5-2013 de la Corte Nacional de Justicia, como precedente jurisprudencial obligatorio; del artículo 424 de la CRE; de los artículos 6.18, 132, 135, 137, 138 y 156 de la Ley Orgánica de la Salud.

**27.2** Falta de aplicación de los artículos 132.6 y 425 de la CRE; de los artículos 140, 207, 212 y 218 del COPCI; de los artículos 89, 90, 91, 92 y 93 del Reglamento al Título de Facilitación Aduanera para el Comercio del COPCI; de los artículos 67 y 68 del Código Tributario; y del Convenio Internacional Decisión 57 de la CAN<sup>8</sup> respecto a la nomenclatura arancelaria<sup>9</sup>.

**27.3** Aplicación indebida del artículo 266 de la CRE.

**27.4** Falta de motivación de la sentencia de 4 de enero de 2017, dictada por el TDCT.

**28.** Al inicio de su análisis, en la sección 3.4.3 del auto de inadmisión, el conjuer cita doctrina para establecer la fundamentación requerida para la primera causal del artículo 3 de la Ley de Casación<sup>10</sup>; y en la sección 3.4.4 citó jurisprudencia sobre la

---

<sup>7</sup> A fs. 324 a 331 del expediente judicial.

<sup>8</sup> La Corte Constitucional se referirá a la normativa “Convenio Internacional Decisión 57 de la CAN” de tal forma, pues así lo hace el auto impugnado.

<sup>9</sup> Adicionalmente, de la revisión del escrito de fundamentación del recurso de casación propuesto por el director distrital de Tulcán del SENA E, se encuentra que en los argumentos también se hace referencia a la falta de aplicación de los artículos 75 y 76, pero no se especifica a qué cuerpo normativo corresponden.

<sup>10</sup> El conjuer expone que: “Si el modo de infracción de la norma de derecho o precedente jurisprudencial obligatorio es por falta de aplicación, el recurrente debe en la fundamentación: i) Determinar cuál es la norma a aplicarse a los hechos materia de la litis y que el juzgador dejó de aplicarla; ii) Argumentar sobre las razones por las cuales se debía aplicar la norma propuesta; iii) Determinar que [sic] norma fue aplicada en lugar de aquella que da solución al problema jurídico materia de la decisión judicial; y, iv) Demostrar la incidencia o trascendencia del vicio en la decisión tomada por el juzgador. Si el modo de infracción de las normas de derecho es por errónea interpretación de las normas de derecho en la fundamentación debe: i) Demostrar el error de interpretación del juez respecto a la norma aplicada; ii) Explicar cuál es el sentido o alcance correcto de la norma; iii) Demostrar la incidencia o trascendencia del vicio en la decisión del juzgador. Mientras que si el modo de infracción de las normas de derecho es por aplicación indebida, el recurrente debe en la fundamentación acoplar su argumento a las condiciones que en sí lleva implícito este modo de infracción, esto es, debe: i) Determinar las razones por las cuales no debió aplicarse la norma en la solución de los hechos que se juzga; ii) Determinar cuál es la norma que

naturaleza del recurso de casación. Sobre esta base, en las secciones posteriores el conjuer analiza la fundamentación de cada uno de los vicios alegados (detallados en el párrafo 27 *ut supra*).

29. En la sección 3.4.5 del auto, el conjuer señala los requisitos para la admisibilidad del recurso planteado respecto de cada uno de los vicios de la causal primera. Así, en la sección 3.4.5.1, expone que “[...] *si se considera que existe errónea interpretación, el primer requisito es que la norma o precedentes jurisprudencial [sic] hayan sido aplicados en la sentencia [...]*”. Por lo cual, determina que

*[e]n la especie la sala juzgadora aplica en el fallo la Resolución No. 05-2013 emitida por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, pero no el art. 424 de la [CRE], ni el numeral 6 del art. 18, ni los arts. 132 y 156 de la Ley Orgánica de la Salud, normas estas que el recurrente considera han sido erróneamente interpretadas en la sentencia; de ahí que resulta improcedente vía casación acusar a la sentencia de errónea interpretación de los arts. 424 de la [CRE], numeral 6 del art. 18, 132 y 156 de la Ley Orgánica de la Salud, si estas normas no han sido aplicadas en la sentencia (énfasis añadido).*

30. En la sección 3.4.5.2 el conjuer continúa con su análisis sobre el resto de normas que fueron alegadas en el vicio de errónea interpretación (es decir, la resolución No. 5-2013 de la Corte Nacional de Justicia y los artículos 135, 137 y 138 de la Ley Orgánica de la Salud). Con respecto a la fundamentación de la resolución No. 5-2013 (sección 3.4.5.2.1), el conjuer manifiesta que no se desprenden argumentos que establezcan cuál es el error de interpretación presuntamente cometido por el TDCT al momento de aplicar dicha resolución. Por otro lado, en cuanto a la fundamentación de los artículos 135, 137 y 138 de la Ley Orgánica de la Salud (sección 3.4.5.2.2), el conjuer señala que no existen argumentos.
31. Posteriormente, en la sección 3.4.5.3 el conjuer se refiere a los cargos sobre el vicio de falta de aplicación de normas de derecho o precedentes jurisprudenciales obligatorios. En particular, el conjuer cita la fundamentación de los cargos de los artículos 132.6 y 425 de la CRE; y 140, 207, 212 y 218 del COPCI, y concluye que no cumplen con los requisitos exigidos.
32. En la sección 3.4.5.4, el conjuer analiza el cargo relativo al vicio de aplicación indebida de normas de derecho o precedentes jurisprudenciales obligatorios, y determina que no existe argumentación que lo sustente. Y, en la sección 3.4.5.6. el conjuer analiza el cargo sobre falta de motivación de la sentencia del TDCT y argumenta que tal imputación no puede ser acusada bajo la causal primera, sino bajo la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación. En consecuencia, el conjuer resuelve inadmitir el recurso de casación.

---

*correspondía ser aplicada; y, iii) Demostrar la incidencia o trascendencia del vicio en la decisión tomada por el juzgador, pues es obligatorio señalar las razones por las cuales no debió aplicarse las normas de derecho en la solución de los hechos que se juzga y cual en su lugar correspondía aplicar al caso”.*

- 33.** Una vez revisada la argumentación empleada para inadmitir el recurso de casación, este Organismo colige que, respecto de los cargos efectivamente analizados, el conjuer nacional brinda razones para justificar la inadmisión de los mismos. No obstante, con respecto al análisis del vicio de falta de aplicación de normas de derecho o precedentes jurisprudenciales obligatorios (párrafo 31 *ut supra*), esta Corte observa que el conjuer no verifica los requisitos de admisibilidad de los artículos 89, 90, 91, 92 y 93 del Reglamento al Título de Facilitación Aduanera para el Comercio del COPCI; 67 y 68 del Código Tributario; ni del Convenio Internacional Decisión 57 de la CAN, en consecuencia, encuentra que no existe una fundamentación fáctica suficiente en cuanto a los cargos del vicio de falta de aplicación de normas de derecho o precedentes jurisprudenciales obligatorios.
- 34.** En consecuencia, el auto de inadmisión del recurso de casación propuesto por el director distrital de Tulcán del SENA E no tiene una fundamentación fáctica suficiente, por lo que vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

#### **4.1.2. Recurso de casación propuesto por el director general del SENA E**

- 35.** Por su lado, en el escrito de fundamentación del recurso de casación<sup>11</sup>, el director general del SENA E alega que la sentencia del TDCT incurre en los vicios contenidos en las causales 1, 3 y 5 del artículo 3 de la Ley de Casación. Concretamente, alega que en la sentencia no se aplican los artículos 133, 424 y 425 de la CRE; artículos 5, 6, 108 y 140 del COPCI; 79 del Reglamento al Título de Facilitación Aduanera para el Comercio del COPCI; y los artículos 75, 76 y 273 del Código Tributario<sup>12</sup>; así como la existencia de decisiones contradictorias.
- 36.** En la sección 4.4.4, el conjuer analiza los fundamentos en que se apoya el recurso con respecto a la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación. Para ello, el conjuer cita los argumentos sobre la presunta falta de aplicación de los artículos 133, 424 y 425 de la CRE, y concluye que no cumplen con los requisitos exigidos para su admisibilidad.
- 37.** A continuación, el conjuer se refiere a la argumentación en torno a los artículos 140 del COPCI y 79 del Reglamento al Título de Facilitación Aduanera para el Comercio del mismo cuerpo normativo. En contraste con las normas que se consideraron infringidas en el escrito de fundamentación, recalca que el modo de infracción alegado “*es por falta de aplicación del art. 140 del COPCI, no por indebida aplicación [como lo fundamentó el SENA E], aquello hace que el recurso no sea concreto y exacto respecto al modo de infracción denunciado*”. Paralelamente, expresa que el SENA E

---

<sup>11</sup> A fs. 340 a 343 del expediente judicial.

<sup>12</sup> Si bien en el recurso el conjuer se refiere a la presunta falta de aplicación “*de los arts. 65 y 76 del Código Tributario*”, en el escrito de fundamentación del recurso de casación, el SENA E señala que se trata de una falta de aplicación de los artículos 75 y 76 del Código Tributario. Asimismo, en el resto del auto de inadmisión, el conjuer sí se refiere a la presunta falta de aplicación de los artículos 75 y 76 del Código Tributario (ver párrafo 40 *infra*).

identifica como norma infringida al artículo 79 del Reglamento al Título de Facilitación Aduanera para el Comercio del COPCI, pero que los argumentos que presentan se refieren al artículo 53 de tal cuerpo. Finalmente, sobre estas dos normas, el conjuetz añade que *“no fueron aplicadas por el juzgador en la sentencia, por consiguiente no se puede acusar de indebida aplicación a una norma que no ha sido aplicada en la sentencia”*.

- 38.** En cuanto al cargo sobre los artículos 75 y 76 del Código Tributario, en concordancia con los artículos 5 y 6 del COPCI, el conjuetz razona que el recurso no cumple con los requisitos de fundamentación requeridos. Como último punto del análisis de la fundamentación de la causal primera, en virtud de la alegación de falta de motivación, el conjuetz expone que tal vicio no puede ser alegado al amparo de la causal primera, sino de la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación. Finalmente, el conjuetz observa que el SENAЕ también argumenta sobre los artículos 229 y 138 de la Ley Orgánica de Salud, pero precisa que *“no constan como infringidas en el numeral 2 del escrito de casación”*.
- 39.** De tal manera, para concluir el análisis de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, el conjuetz razona que el recurso de casación propuesto por el director general del SENAЕ no cumple con los condicionamientos necesarios que exige la causal, así como los requisitos previstos cuando el modo de infracción es por falta de aplicación o indebida aplicación de normas de derecho o precedentes jurisprudenciales obligatorios<sup>13</sup>.
- 40.** Posteriormente, en atención a la alegación de que la sentencia recurrida también incurre en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, en la sección 4.4.5 el conjuetz señala que no existe argumentación alguna sobre algún vicio de esta causal. Con respecto a la fundamentación de la causal quinta, en la sección 4.4.6 del auto impugnado, el conjuetz cita un extracto del escrito del SENAЕ, y -a la par de referirse a los requisitos de fundamentación de esta causal- señala que en el recurso no se cumplen los requisitos exigidos. Por lo anterior, el conjuetz concluye que el recurso de casación interpuesto resulta inadmisibile.
- 41.** Con respecto a la fundamentación sobre la falta de aplicación del artículo 140 del COPCI y 79 del Reglamento al Título de Facilitación Aduanera para el Comercio del mismo cuerpo normativo (párrafo 37 *ut supra*), esta Corte encuentra que existe una referencia expresa a la falta de aplicación de las normas alegadas en la sentencia recurrida, lo cual *-prima facie-* podría implicar que no exista una fundamentación fáctica suficiente, por no referirse a la fundamentación de tales normas. No obstante, de la lectura integral del auto impugnado, se colige que existen otras razones<sup>14</sup> que

---

<sup>13</sup> El conjuetz se refirió a los mismos requisitos determinados en la sección 3.4.3 del auto de inadmisión del recurso del director distrital de Tulcán del SENAЕ (ver nota al pie 9).

<sup>14</sup> En el párrafo 37 de la presente sentencia se detalló que, con respecto al artículo 140 del COPCI, el conjuetz consideró que el modo de infracción alegado es por falta de aplicación, no por indebida aplicación; y con respecto al artículo 79 del Reglamento al Título de Facilitación Aduanera para el Comercio del COPCI, explicó que los argumentos del recurso se refieren al artículo 53 de tal cuerpo.

logran configurar una argumentación suficiente por parte del congreso en el análisis sobre la conducencia en la alegación simultánea de tales normas respecto de los vicios de falta de aplicación y aplicación indebida de normas de derecho o precedentes jurisprudenciales obligatorios<sup>15</sup>. Por tanto, esta Corte considera que en el auto de inadmisión del recurso de casación propuesto por el director general del SENA E existe una argumentación suficiente con respecto a las normas en cuestión.

42. No obstante, de todas las normas alegadas en el recurso de casación (párrafo 35 *ut supra*), del análisis de los párrafos anteriores se verifica que no existe pronunciamiento alguno sobre la alegada presunta falta de aplicación de los artículos 108 del COPCI y 273 del Código Tributario. Por tanto, se encuentra que no existe una fundamentación fáctica suficiente en el auto de inadmisión del recurso de casación planteado por el director general del SENA E, por lo se que vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

**4.2. ¿La sentencia del TDCT vulnera el derecho a la seguridad jurídica al desconocer normas sobre la competencia del SENA E para aforar mercancías?**

43. El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la CRE y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. Esta Corte Constitucional ha definido al derecho a la seguridad jurídica como el derecho a contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita al individuo tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas<sup>16</sup>. Además, ha establecido que este derecho debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad<sup>17</sup>.
44. De conformidad con la entidad accionante, la sentencia de 4 de enero de 2017 vulnera su derecho a la seguridad jurídica, puesto que desconoce normas constitucionales referentes al principio de competencia.
45. En la sección 5.2 de la sentencia impugnada, se observa que, con respecto a la competencia del SENA E, el TDCT cita el artículo 1 de la Resolución No. 05-2013, dictada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, y razona que de él

*[...] se desprende el reconocimiento de la competencia de la autoridad aduanera para otorgar a la mercancía importada su debida clasificación arancelaria, precisándose*

---

<sup>15</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1902-17-EP/22 de 8 de junio de 2022, párrs. 29 y 40; Sentencia No. 2543-16-EP/21 de 18 de agosto de 2021, párr. 24; y Sentencia No. 1864-12-EP/20 de 29 de julio de 2020, párrs. 18 y 19.

<sup>16</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1091-13-EP/20 de 4 de marzo de 2020, párr. 34.

<sup>17</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias No. 989-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 20 y No. 1192-14-EP/20 de 4 de marzo de 2020, párr. 18.

*que en el caso que nos ocupa, la controversia sometida a conocimiento de este Tribunal, radica exclusivamente a establecer el legítimo ejercicio de esta facultad por parte del [SENAE], al considerar en el acto administrativo impugnado, que la subpartida arancelaria aplicable a la mercancía denominada MEXSANA POLVO MEDICINAL, es la 3307.20.00.00, por ser un desodorante corporal y no un medicamento, como lo ha sostenido la compañía actora, no siendo controvertido el hecho de que la determinación o verificación de obligaciones tributarias derivadas de la entrada y salida de mercancías, corresponde a la Administración Tributaria Aduanera, actuación que debe ceñirse a los mandatos contenidos en la legislación vigente al momento de verificarse el respectivo hecho generador de la obligación aduanera, dotando así de legitimidad a su acto, por lo que resulta improcedente la alegación del actor respecto a que el SENAE incumple con lo que disponen leyes como el Código de la Salud o la Ley Orgánica de la Salud (énfasis añadido).*

46. Por otro lado, en la sección 5.4 el TDCT cita los artículos 4, 129, 135, 137, 138 y 140 de la Ley Orgánica de Salud sobre la competencia del Ministerio de Salud Pública como autoridad sanitaria nacional; y los contrasta con la normativa en base a la cual el SENAE fundamenta su decisión de cambiar la subpartida arancelaria declarada<sup>18</sup>.
47. En función de lo anterior, tras el análisis de la prueba actuada en el proceso, el TDCT encuentra que de los documentos que sirvieron de base para la resolución impugnada<sup>19</sup> no se evidencia análisis técnico alguno de la composición química de la mercancía en cuestión. Asimismo, cita el numeral 6 del artículo 55 de la Ley de Régimen Tributario Interno; el Decreto Ejecutivo No. 1151, que grava con tarifa 0% del IVA a “Mexsana Polvo Medicinal”, que se encuentra en su detalle de productos; y extractos de la sentencia No. 035-14-SEP-CC sobre la falta de coordinación entre las autoridades aduanera y sanitaria<sup>20</sup>.

48. Así, el TDCT concluye que

*la motivación de la resolución impugnada es ínfima, y lejos de analizar la problemática y las pruebas aportadas por la compañía actora en la etapa administrativa, la autoridad tributaria demandada, Director Distrital de Tulcán del SENAE, se ha limitado a hacer una mera cita del contenido de dos informes internos, uno de los cuales, ni siquiera obra del proceso, conforme quedó ya indicado en líneas anteriores, y el otro carece del análisis técnico necesario en este tipo de casos, pues además, hace*

---

<sup>18</sup> La partida 33.07 señala: “Preparaciones para afeitar o para antes o después del afeitado, desodorantes corporales, preparaciones para el baño, depilatorios y demás preparaciones de perfumería, de tocador o de cosmética, no expresados ni comprendidos en otra parte; preparaciones desodorantes de locales, incluso sin perfumar, aunque tengan propiedades desinfectantes”; y la nota explicativa 1 del capítulo 30 sobre productos farmacéuticos del Sistema Armonizado dice: “Este Capítulo no comprende: [...] d) las preparaciones de las partidas 33.03 a 33.07, incluso si tienen propiedades terapéuticas o profilácticas”.

<sup>19</sup> El informe No. DDT-AFDT-OF-0012-2011 de 15 de abril de 2011 y las conclusiones de la Gerencia de Gestión Aduanera, contenidas en el oficio No. GGA-DNA-UCN-OF-(i)-3152 de 29 de agosto de 2008.

<sup>20</sup> Cabe precisar que en las sentencias No. 1797-18-EP/20 (párrafo 49) y No. 2971-18-EP/20 (párrafo 40), ambas de 16 de diciembre de 2020, la Corte Constitucional reconoció que en la sentencia constitucional No. 035-14-SEP-CC existe una regla de precedente, en tanto el núcleo de su *ratio decidendi* es el resultado de la interpretación realizada por la Corte Constitucional respecto del artículo 226 de la CRE con relación a los posibles conflictos de competencias entre las autoridades aduanera y sanitaria.

*referencia al mismo informe técnico No. GGA-DNA-UCN-OF-(i)-3152 de 29 de agosto de 2008 de la Gerencia de Gestión Aduanera, limitándose a afirmar sin más que la mercancía en cuestión se clasifica en la subpartida 33.07.20.00.00 correspondiente a “Desodorantes corporales y antitranspirantes”, lo cual no conduce a este Tribunal a reconocer y establecer las razones jurídicas ni técnicas que han llevado a la Administración Tributaria Aduanera a adoptar tal decisión, todo lo cual contrapuesto a los elementos probatorios que obran del proceso, aportados por la compañía actora, en su defensa, llevan a la conclusión de que la resolución impugnada no se encuentra debidamente motivada (énfasis añadido).*

49. Esta Corte encuentra que la judicatura accionada se refiere a las normas de competencia de las autoridades aduanera y sanitaria, sin desconocerlas (párrafos 50 y 51). Sin embargo, para su decisión, no determina la prevalencia de la competencia de una u otra entidad, pues la decisión del TDCT de dejar sin efecto la resolución impugnada se fundamenta en la falta de motivación de tal acto administrativo, de conformidad con las pruebas aportadas en el proceso.
50. De esta forma, esta Corte evidencia que el TDCT toma en consideración la normativa aplicable sobre la competencia del SENA E respecto a la clasificación arancelaria de mercancía, así como la normativa sobre la competencia del Ministerio de Salud como autoridad sanitaria, por lo cual, no se vulnera el derecho a la seguridad jurídica.

#### **4.3. ¿La sentencia del TDCT incurre en el vicio de incoherencia lógica por tener enunciados contradictorios sobre la autoridad competente para la fijación de la partida arancelaria?**

51. La Corte Constitucional ha establecido que la incoherencia lógica implica que la argumentación jurídica es aparente -es decir, que se vulnera la garantía de la motivación- solamente si, dejando de lado los enunciados contradictorios, no quedan otros que logren configurar una argumentación jurídica suficiente<sup>21</sup>.
52. La entidad accionante alega que existe una evidente contradicción en la sentencia impugnada al afirmar, por un lado, que el SENA E actuó “*en legítima competencia*”; y, por otra, al considerar que “*las autoridades competentes*” son las del Ministerio de Salud. Destaca que la competencia para clasificar arancelariamente es únicamente del SENA E.
53. Tal como se mencionó en la sección anterior (en los párrafos 50 y 51, específicamente), el TDCT se refirió de forma concreta a la competencia de las autoridades aduanera y sanitaria. No obstante, esta Corte encuentra que la referencia a la competencia del SENA E para clasificar arancelariamente las mercancías (*enunciado 1*), y la mención a los artículos que reconocen la competencia del Ministerio de Salud Pública como autoridad sanitaria nacional (*enunciado 2*), no comprende la existencia de enunciados contradictorios en la sentencia impugnada. En los enunciados detallados en los párrafos anteriores, el TDCT no desconoce las

---

<sup>21</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 76.

competencias de cada autoridad estatal de conformidad con la legislación de la materia, sino que únicamente da cuenta de ellas, por lo que no pueden ser considerados de forma aislada.

- 54.** Con fundamento en lo anterior, la Corte concluye que no se ha producido un vicio de incoherencia lógica en la sentencia de 4 de enero de 2017 en los términos alegados por la entidad accionante y, como consecuencia, la sentencia del TDCT no ha vulnerado la garantía de motivación.

## 5. Decisión

- 55.** En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:
- 1. Aceptar parcialmente** la acción extraordinaria de protección **No. 1977-17-EP**.
  - 2. Declarar** la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación en el auto de inadmisión del recurso de casación, emitido el 5 de julio de 2017 por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.
  - 3. Dejar sin efecto** el auto de inadmisión de casación de 5 de julio de 2017.
  - 4. Disponer** que, tras el sorteo correspondiente, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia resuelva sobre la admisibilidad de los recursos de casación presentados por el SENA E.
- 56.** Notifíquese, cúmplase y devuélvase.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, en sesión ordinaria de miércoles 14 de diciembre de 2022.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA No. 1977-17-EP/22****VOTO SALVADO****Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz****I. Antecedentes**

1. La Corte Constitucional aprobó con voto de mayoría, en sesión del Pleno del día miércoles 14 de diciembre de 2022, la sentencia correspondiente al caso No. **1977-17-EP**, en la que se aceptó parcialmente la acción extraordinaria de protección presentada por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador “SENAE” (**entidad accionante**) en contra la sentencia de 4 de enero de 2017, dictada por el TDCT; y contra el auto de inadmisión de 5 de julio de 2017, emitido por el conjuer. Estas decisiones se emitieron dentro del juicio tributario de impugnación de la resolución de SENAE que cambió la partida arancelaria al producto Mexsana.
2. En la sentencia de mayoría se consideró que el auto impugnado vulneró el debido proceso en la garantía de la motivación. Respetuosamente difiero de dicha opinión y, sobre la base del artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”), formulo el siguiente voto salvado:

**II. Análisis constitucional**

3. En el presente voto sostendré que el auto de 5 de julio de 2017, emitido por el conjuer de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia contiene una fundamentación jurídica y fáctica suficiente y por tanto no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

*Acerca del debido proceso en la garantía de la motivación*

4. La Constitución en su artículo 76 numeral 7 literal l protege el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.<sup>1</sup> De acuerdo con dicha norma, la Corte Constitucional ha sostenido que, “...una argumentación jurídica cuenta con una estructura mínimamente completa cuando está compuesta por suficientes fundamentos fácticos (sobre los antecedentes de hecho y su prueba) y jurídicos (enuncia normas y principios jurídicos y explica la aplicación de estos a los antecedentes de hecho)”.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 76 numeral 7 letra m): “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia N°. 1158-17-EP/21, de fecha 20 de octubre de 2021, párr. 60.

5. Esta Corte ha dicho también que una argumentación jurídica es insuficiente cuando: *“la respectiva decisión cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple el correspondiente estándar de suficiencia”*.<sup>3</sup> Asimismo, la Corte ha establecido que la fundamentación normativa incluye, *“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”*.<sup>4</sup>
6. En la demanda de acción extraordinaria de protección, la principal alegación de la entidad accionante acusa una supuesta vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación, en los siguientes términos: *“El Auto de Inadmisibilidad, no se encuentra debidamente fundamentado y motivado, ya que el Recurso de Casación se encuentra planteado correctamente, toda vez que la sentencia de la cual se recurrió había incurrido en una falta de aplicación de los Artículos 424, 425 y 133 de la Constitución de la República del Ecuador”*.
7. Es necesario indicar que el conjuer en la fase de admisibilidad de un recurso de casación debe verificar que las causales alegadas por el recurrente cumplan con los requisitos previstos en la Ley de Casación (aplicable al caso). En el caso, el director distrital de Tulcán de SENA E y el director general del SENA E presentaron recursos de casación de manera separada.
8. La sentencia de mayoría considera que el auto de inadmisión al atender el recurso de casación del director distrital del SENA E no tiene una fundamentación fáctica suficiente, pues el conjuer no habría verificado los requisitos de admisibilidad de los artículos 89, 90, 91, 92 y 93 del Reglamento al Título de Facilitación Aduanera para el Comercio del COPCI; 67 y 68 del Código Tributario; ni del Convenio Internacional Decisión 57 de la CAN.
9. El SENA E en el recurso de casación presentado por el director distrital propuso la **causal primera** del artículo 3 de la Ley Casación detallada a continuación:
  - i) *“Errónea interpretación de la Resolución No. 5-2013 de la Corte Nacional de Justicia, como precedente jurisprudencia] obligatorio, falta de aplicación de los arts. 425, numeral 6 del art. 132 de la Constitución de la Republica; errónea interpretación del art. 424 de la Constitución de la Republica; falta de aplicación de los arts. 140, 207, 212, 218 del Código Orgánico de la Producción ,Comercio e Inversiones; falta de aplicación de los arts., 89, 90, 91, 922 y 93 del Reglamento al Título de facilitación Aduanera del Código Orgánico, Comercio e Inversiones; falta de aplicación de los arts. 67 y 68 del Código Tributario; errónea interpretación de los arts. 7, numeral 18; 132, 135, 137, 138 primer inciso, y 156 de la Ley Orgánica de la Salud; aplicación indebida del art. 266 de la Constitución de la Republica; y falta de aplicación del Convenio Internacional Decisión 57 de la CAN respecto a la nomenclatura arancelaria...”*. (la negrilla me pertenece)

---

<sup>3</sup> Ibid., párr. 69.

<sup>4</sup> Ibid., párr. 61.1.

**10.** Frente a esta causal el conjuez emite las siguientes conclusiones:

a) en el considerando 3.4.5.1 del auto de inadmisión explica lo siguiente: “*En la especie la sala juzgadora aplica en el fallo la Resolución No. 05-2013 emitida por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, pero no el art. 424 de la Constitución de la República, ni el numeral 6 del art. 18, ni los arts. 132 y 156 de la Ley Orgánica de la Salud, normas estas que el recurrente considera han sido erróneamente interpretadas en la sentencia; de ahí que resulta improcedente vía casación acusar a la sentencia de errónea interpretación de los arts. 424 de la Constitución de la República, numeral 6 del art. 18, 132 y 156 de la Ley Orgánica de la Salud, si estas normas no han sido aplicadas en la sentencia*” (la negrilla me pertenece)

b) Respecto al cargo de errónea interpretación de la Resolución No. 5-2013, emitida por el Pleno de la Corte Nacional, **no encontramos en la fundamentación argumentos en los cuales se establezca cual es el error de interpretación cometido por la Sala de instancia al momento de aplicar dicha resolución; esto es, no existen argumentos en los cuales se justifique que el juzgador le dio un sentido o alcance diferente al que esta tiene, tampoco establece cual es el verdadero sentido o alcance de dicha resolución, ni se argumenta sobre la incidencia o trascendencia de la infracción en la decisión de la causa; esto es, no se establece los efectos que el yerro provocó en la decisión.** (la negrilla me pertenece)

c) “*El recurrente acusa que en la sentencia existe errónea interpretación de los arts. 135, 137, y del primer inciso 138 de la Ley Orgánica de la Salud, dichas normas si fueron aplicadas por el juzgador, pero el cargo no ha sido fundamentado, pues no consta en la fundamentación un sólo argumento que haga relación a que dichas normas han sido erróneamente interpretadas, por lo que la imputación queda en un simple enunciado...*” (la negrilla me pertenece)

d) “*3.4.5.3.1. El recurrente sostiene que existe falta de aplicación de los arts. 425, numeral 6 del art. 132 de la Constitución de la Republica; falta de aplicación de los arts. 140, 207, 212, y 218 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones; falta de aplicación de los arts., 89, 90, 91, 92 y 93 del Reglamento al Título de facilitación Aduanera del Código Orgánico, Comercio e Inversiones; y, falta de aplicación de los arts. 67 y 68 del Código Tributario.3.4.5.3.2. Sobre dichos cargos debemos señalar que en la fundamentación se hace referencia al numeral 6 del art. 132, y art. 425 de la Constitución de la República, cuyos textos se transcriben, sin que exista argumentos del porqué se considera que dichas normas constitucionales debía ser aplicadas en la sentencia, pues estas son las que dan solución al conflicto materia de la decisión*” (la negrilla me pertenece)

e) El conjuez sobre la causal primera concluye que no procede debido a que : “*No se ha fundamentado los cargos formulados respecto a la falta de aplicación de dichas normas, pues no encontramos argumentos en los cuales se establezca las razones concretas, claras y precisas del porqué de la imputación, ya que en forma general el recurrente dice que no se han aplicados las normas consideradas como infringidas, sin concentrar su exposición al porqué de la necesidad de aplicar las normas consideradas como infringidas al momento de resolver la causa. No señala cuales fueron las normas que fueron aplicadas por el juzgador en la sentencia en lugar de aquellas que si debían ser aplicadas. ni) No argumenta sobre los efectos que produjo la infracción denunciada vía casación; esto es, cuál es la trascendencia de la infracción en la parte dispositiva de la*

*sentencia; condicionamientos ineludibles para la procedencia del recurso de casación al amparo de la causal primera del art. 3 de la Ley de Casación”.* (la negrilla me pertenece)

11. En atención a lo expuesto considero que el conjuetz analizó integralmente los requisitos de admisibilidad de la causal primera propuesta por el director distrital del SENAE. Si bien la entidad accionante sostiene la falta de aplicación de varias normas en la sentencia del tribunal, descritas en el párrafo 10 d), el conjuetz al respecto advierte que dichas normas solamente fueron enunciadas por SENAE, que únicamente se precisó en la fundamentación que se habría dejado de aplicar los artículos 133 numeral 6 y 425 de la Constitución y no se incluyeron argumentos para sostener que dichas normas debían ser aplicadas al caso.
12. El conjuetz consideró inadmisibile el recurso de casación del director distrital del SENAE por no contar con la fundamentación requerida, no incluir argumentos concretos, la entidad formuló alegaciones generales sobre la falta de aplicación, sin precisar la necesidad de aplicar dicha norma en la causa, ni exponer los efectos que habría producido dicha infracción en el caso. De tal manera que, ante la inexistencia de fundamentación el conjuetz aplicó la normativa correspondiente.
13. De ahí que aceptar la acción extraordinaria de protección y disponer el reenvío para subsanar la supuesta vulneración a la motivación devendría en un efecto ineficaz pues el resultado de la decisión judicial sería el mismo. De tal manera que, no se verifica gravedad ni alcanza a configurar una vulneración de derechos constitucionales.
14. Por lo tanto, considero que el conjuetz en el auto sí se pronunció de manera general sobre la causal propuesta y advirtió que el recurso no contenía argumentación concreta y que varias normas solamente fueron enunciadas, sin incluir los requisitos de fundamentación. En consecuencia el auto de inadmisión cuenta con fundamentación fáctica y normativa suficiente.

### III. Decisión

Consecuentemente, considero que se debía desestimar la acción extraordinaria de protección No. 1977-17-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 1977-17-EP, fue presentado en Secretaría General el 23 de diciembre de 2022, mediante correo electrónico a las 15:34; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



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

197717EP-50332



**Caso Nro. 1977-17-EP**

**RAZÓN.**- Siento por tal, que el texto de la sentencia y los votos salvados que antecede fue suscrito el día martes tres de enero de dos mil veintitres por juez/a constitucional, ALI VICENTE LOZADA PRADO; y el día viernes seis de enero de dos mil veintitres por juez/a constitucional, JHOEL MARLIN 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 No. 3229-17-EP/22**  
**Juez ponente:** Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 14 de diciembre de 2022

**CASO No. 3229-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 3229-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional rechaza la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Orellana, que dictó el auto de 23 de octubre de 2017, en aplicación de la regla de excepción a la preclusión por falta de agotamiento de recursos.

**I. Antecedentes**

1. El 13 de noviembre de 2014, la Fiscalía General del Estado (FGE) formuló cargos en contra de Ángel Mario Campoverde Curay (procesado) por el delito de estafa previsto en el artículo 560 del Código Penal, vigente a la época. La Unidad Judicial de Garantías Penales de Francisco de Orellana (Unidad Judicial) dio inicio a la etapa de instrucción fiscal, y dictó medidas cautelares de prohibición de salida del país, presentación periódica y prohibición de enajenar bienes en contra del procesado.<sup>1</sup>
2. El 29 de enero de 2015, Bolívar Marcelo Dorado Mantilla (acusador particular) presentó acusación particular en contra del procesado.
3. El 16 de noviembre de 2015, la Unidad Judicial dictó auto de llamamiento a juicio en contra del procesado como autor del delito de estafa. El procesado presentó recurso de apelación.
4. El 18 de diciembre de 2015, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Orellana (Sala) declaró improcedente e indebidamente concedido el recurso de apelación planteado en contra del auto de llamamiento a juicio. El procesado presentó recurso de nulidad y apelación.
5. El 14 de enero de 2016, la Unidad Judicial declaró improcedente el recurso de apelación y nulidad. El procesado interpuso recurso de hecho.
6. El 3 de marzo de 2016, la Sala aceptó el recurso de hecho y, por consiguiente, convocó a audiencia para conocer el recurso de nulidad.

<sup>1</sup> Proceso No. 22251-2014-0252.

7. El 18 de marzo de 2016, la Sala<sup>2</sup> declaró la validez de las actuaciones judiciales y desechó por improcedente el recurso de nulidad.
8. El 8 de junio de 2016, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Francisco de Orellana (Tribunal) emitió sentencia condenatoria en contra del procesado por el delito de estafa tipificado en el artículo 563 del Código Penal<sup>3</sup> vigente a la época, en el grado de autor; y, le impuso una pena privativa de libertad de seis meses y una multa de cien dólares. El procesado interpuso recursos de nulidad y apelación.
9. El 12 de octubre de 2016, la Sala ordenó que se vuelva a convocar a audiencia, por encontrar causas de excusa por parte de dos de los jueces que conformaron el Tribunal que emitió la decisión de 18 de marzo de 2016.<sup>4</sup>
10. El 21 de octubre de 2016, se sorteó un nuevo Tribunal, conformado por jueces de la Corte Provincial de Justicia de Napo, para que conozcan las excusas presentadas por los jueces provinciales de Orellana.
11. El 9 de noviembre de 2016, el nuevo Tribunal de la Sala se instaló en audiencia y resolvió negar las excusas por falta de fundamentación en derecho al considerar “*que el auto emitido respecto del recurso de nulidad no se puede considerar pronunciamiento respecto del asunto principal*”.
12. El 8 de diciembre de 2016, nuevamente el Tribunal de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana se ratificó en la excusa para seguir conociendo la causa, y remitió el expediente a la Corte Nacional de Justicia.
13. El 29 de mayo de 2017, la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia (CNJ) resolvió negar las excusas planteadas por no haberse justificado los requisitos legales y ordenó que la Sala conozca y resuelva la impugnación propuesta.
14. El 10 de octubre de 2017, en cumplimiento de la decisión de la CNJ, la Sala, en audiencia, resolvió desechar el recurso de nulidad y el recurso de apelación. En

---

<sup>2</sup> La Sala estuvo conformada por los jueces: Dr. Edgar Rosero Aldás, Dr. Ángel Segura Lara y el Abg. Ángel Morán Mejía.

<sup>3</sup> Código Penal, artículo 563 “*El que, con propósito de apropiarse de una cosa perteneciente a otro, se hubiere hecho entregar fondos, muebles, obligaciones, finiquitos, recibos, ya haciendo uso de nombres falsos, o de falsas calidades, ya empleando manejos fraudulentos para hacer creer en la existencia de falsas empresas, de un poder, o de un crédito imaginario, para infundir la esperanza o el temor de un suceso, accidente, o cualquier otro acontecimiento quimérico, o para abusar de otro modo de la confianza o de la credulidad, será reprimido con prisión de seis meses a cinco años y multa de ocho a ciento cincuenta y seis dólares de los Estados Unidos de Norte América. Será sancionado con el máximo de la pena prevista en el inciso anterior y multa de quinientos a mil dólares de los Estados Unidos de Norteamérica, el que cometiere el delito utilizando medios electrónicos o telemáticos. La pena será de reclusión menor ordinaria de tres a seis años, si la defraudación se cometiera en casos de migraciones ilegales*”.

<sup>4</sup> La Sala estuvo conformada por los jueces: Dr. Freddy Ramón Cisneros Espinoza, Abg. Ángel Morán Mejía y el Dr. Edgar Rosero Aldás.

consecuencia, confirmó la sentencia subida en grado. El 18 de octubre de 2017, el procesado interpuso recurso de casación.

15. El 20 de octubre de 2017, la secretaria de la Sala sentó razón en la que se indicó que la sentencia *“dictada por los señores Jueces de ésta Sala y notificada legalmente el 10 de octubre del 2017; a las 15h57, de la misma que el acusado ANGEL MARIO CAMPOVERDE CURAY, ha interpuesto recurso de casación con fecha 18 de octubre del 2017; a las 08h07, es decir fuera del término establecido en el Art. 657 numeral 1 del Código Orgánico Integral Penal”*.
16. El 23 de octubre de 2017, la Sala rechazó el recurso de casación por extemporáneo<sup>5</sup>. El procesado presentó recurso de revocatoria, que fue negado por improcedente, mediante auto de 7 noviembre de 2017.
17. El 10 de noviembre de 2017, Ángel Mario Campoverde Curay (accionante) presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 23 de octubre de 2017.
18. El 11 de enero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
19. El 31 de enero de 2018, el caso fue sorteado a la ex jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra.
20. El 12 de noviembre de 2019, el caso fue resorteado y la sustanciación correspondió al ex juez constitucional Hernán Salgado Pesantez.
21. El 10 de febrero de 2022, fueron posesionados la jueza y los jueces de la renovación parcial de la Corte Constitucional.
22. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa y la sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 18 de agosto de 2022, y solicitó informe a la Sala.
23. La Sala no presentó su informe motivado.

## II. Competencia

24. 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 y 191, número 2 letra d, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

---

<sup>5</sup> La Sala señaló que *“El acusado no interpuso de manera oportuna el recurso procesal; es decir, no cumple con la circunstancia detallada en el Art. 350 del Código de Procedimiento Penal (657 numeral 1 del Código Orgánico Integral Penal), esto dentro de los cinco días hábiles contados a partir de la notificación de la sentencia”*.

### III. Pretensión y sus fundamentos

- 25.** El accionante alega que se vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE), al debido proceso en la garantía de motivación (art. 76.7.1 CRE), al derecho a la defensa (art. 76.7 CRE) y a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).
- 26.** Para sustentar sus pretensiones en contra del auto de 23 de octubre de 2017, el accionante expresa los siguientes *cargos*:
- 26.1.** Sobre la tutela judicial efectiva, señala que la decisión de no concederle el recurso de casación interpuesto *“le ha impedido ejercer su defensa porque en el auto impugnado no solo se resuelve atentando al debido proceso legal, al principio pro hominem, sino que se niega la oportunidad de hacer conocer los fundamentos en audiencia oral, precisamente en respeto al derecho a la defensa y al recurso de impugnación, lo que lleva consigo el derecho humano a ser oído en audiencia con las garantías básicas que la constitución y las leyes del Ecuador garantizan [...]”*<sup>6</sup>
- 26.2.** En cuanto al derecho al debido proceso en la garantía de motivación, señala que el auto impugnado no se encuentra motivado, sin desarrollar argumento alguno.
- 26.3.** Respecto al derecho a la defensa, manifiesta que se habría vulnerado, al *“rechazar el recurso por obstáculos que provienen de la misma Sala, o de la Secretaría de dicha Sala al notificar dos veces la misma resolución mediante casilleros judiciales, casilleros electrónicos y a los correos electrónicos en fechas diferentes.”*<sup>7</sup>
- 26.4.** Sobre la seguridad jurídica no presenta argumentos.
- 27.** Finalmente, el accionante solicita se acepte su acción extraordinaria de protección y se repare la vulneración a sus derechos.

### IV. Cuestiones previas

- 28.** De acuerdo con el artículo 94 de la Constitución y el artículo 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, y resoluciones con fuerza de sentencia, una vez agotados los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de los mismos no sea atribuible al titular del derecho presuntamente vulnerado.

---

<sup>6</sup> Demanda de acción extraordinaria de protección de 10 de noviembre de 2017.

<sup>7</sup> *Ibidem*.

29. Este Organismo ha determinado que, si el Pleno de la Corte identifica de oficio, en la etapa de sustanciación, que en la especie no se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable; la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso; salvo que el legitimado activo haya demostrado que tales recursos eran ineficaces, inapropiados o que su falta de interposición no fuera producto de su negligencia.<sup>8</sup>
30. Este Organismo observa que el accionante, ante la denegación de su recurso de casación, interpuso un recurso de revocatoria que era inoficioso y al que la Sala negó por improcedente<sup>9</sup>.
31. Posteriormente, el accionante activó un recurso de casación cuya interposición fue extemporánea de conformidad con la norma procesal aplicable (párrafo 15 *supra*). Es decir, la oportunidad para presentar el recurso de casación fue superada en exceso, debido a la interposición de un recurso inoficioso. En consecuencia, se verifica que la interposición extemporánea del recurso de casación se debió a la propia negligencia del accionante, provocando que en este caso no se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable.
32. Por lo que, esta Corte concluye que se ha incumplido con el requisito constitucional de agotamiento de recursos ordinarios y extraordinarios y, en consecuencia, la decisión judicial impugnada no es susceptible de ser conocida mediante acción extraordinaria de protección.

#### IV. Decisión

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

1. Rechazar la acción extraordinaria de protección No. 3229-17-EP.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

---

<sup>8</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1944-12-EP/19, párr. 40.

<sup>9</sup> Además, la Sala afirmó: “La revocatoria solicitada al auto en que se niega la concesión del recurso de casación, no es procedente toda vez que como ya se señaló en providencia anterior la sentencia dictada el 10 de octubre del 2017, las 15h57, se notificó a los sujetos procesales tanto a los casilleros judiciales, correos electrónicos señalados y casillero judicial electrónico No. 1713515813 perteneciente al Dr. José Javier Castro Macías, con matrícula profesional No. 23-2008-11 del Foro de Abogados del Ecuador, defensor técnico del acusado, el mismo día a partir de la mencionada hora, tal como se aprecia del acta de notificación suscrita por la Secretaria Relatora (fs. 105 vlt), hecho que se corrobora con el mismo documento que el acusado adjunta al escrito que se provee en el cual se verifica como fecha de notificación de la sentencia el 10 de octubre del 2017; y así también con el reporte de notificaciones electrónicas extraídas del Sistema Informático SATJE, el 10 de octubre del 2017 que se incorpora al proceso”.

**ALI VICENTE**  
**LOZADA PRADO**

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín (voto concurrente), en sesión ordinaria de miércoles 14 de diciembre de 2022.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA No. 3229-17-EP****VOTO CONCURRENTENTE****Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín**

1. Con fundamento en el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, presento mi voto concurrente respecto de la sentencia No. 3229-17-EP/22, emitida en la sesión ordinaria del Pleno del Organismo realizada el miércoles 14 de diciembre de 2022 (“**la sentencia**”).
2. Coincido con la decisión de rechazar la acción extraordinaria de protección porque el accionante ha incumplido con el requisito constitucional de agotamiento de recursos ordinarios y extraordinarios. Sin embargo, difiero con respecto a la identificación del recurso que debió ser agotado.
3. La sentencia considera que en el presente caso no se agotaron los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable, debido a que el accionante interpuso de manera extemporánea el recurso de casación. Sin perjuicio de esta observación, de la demanda se desprende que el accionante presenta la acción extraordinaria de protección precisamente porque considera que fue notificado más de una vez con la sentencia de la Sala Única del Corte Provincial de Justicia de Orellana en fechas distintas, con lo cual pretende justificar que su recurso sí fue planteado de manera oportuna. Por lo tanto, desde mi perspectiva, el análisis de oportunidad respecto de la interposición del recurso de casación, en el presente caso, corresponde a un asunto de fondo.
4. No obstante, por razones distintas a las expresadas en la sentencia, también considero que el accionante no agotó los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por el Código de Procedimiento Penal (en adelante, “**CPP**”), que fue la norma procesal con la que se sustanció en el juicio, conforme expongo a continuación.
5. Los artículos 321 y 322 del CPP reconocen el recurso de hecho, que procede cuando una jueza, juez o un tribunal niega recursos oportunamente interpuestos y expresamente señalados en el referido código.<sup>1</sup> Como se mencionó anteriormente, de

---

<sup>1</sup> Art. 321.- Procedencia. - El recurso de hecho se concederá cuando el Juez de Garantías Penales o el Tribunal de Garantías Penales hubieren negado los recursos oportunamente interpuestos y que se encuentran expresamente señalados en este Código.

Este recurso se interpondrá ante el Juez de Garantías Penales o Tribunal de Garantías Penales que hubiere negado el recurso oportunamente interpuesto, dentro de los tres días posteriores a la notificación del auto que lo niega.

Interpuesto el recurso, el Juez de Garantías Penales o Tribunal de Garantías Penales, sin ningún trámite, remitirá el proceso a la Corte Provincial, la que admitirá o denegará dicho recurso.

Art. 322.- Recurso infundado. - Si el recurso de hecho hubiera sido infundadamente, interpuesto, la Corte Provincial lo desechará e impondrá al recurrente una multa de hasta tres salarios mínimos vitales del trabajador en general.

las alegaciones de la demanda se desprende que el accionante considera que su recurso de casación, contemplado en el artículo 349 del CPP, fue oportunamente interpuesto. Por lo tanto, el recurso de hecho constituía un mecanismo idóneo y efectivo para que el accionante pueda impugnar la negación de su recurso de casación y presentar los argumentos por los cuales considera que aquel recurso fue presentado de manera oportuna.

6. Al no haber agotado un recurso previsto en la normativa procesal aplicable, coincido con la sentencia en la aplicación de la regla de excepción a la preclusión por falta de agotamiento de recursos y en la decisión de rechazar la acción extraordinaria de protección No. 3229-17-EP.

DANIELA  
SALAZAR MARIN

Digitally signed by  
DANIELA SALAZAR MARIN  
Date: 2023.01.06 10:20:43  
-05'00'

Daniela Salazar Marín  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 3229-17-EP, fue presentado en Secretaría General el 20 de diciembre de 2022, mediante correo electrónico a las 11:32; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

---

Si el recurso de hecho fuere aceptado y se tratare de apelación o de nulidad, la Corte Provincial entrará a conocer y resolver la causa en lo principal; o remitirá el proceso a la Corte Nacional de Justicia si se tratare de los recursos de casación o de revisión.



al aceptar el recurso de hecho, impondrá una multa equivalente a la mitad de un salario mínimo fijador en general al Juez de garantías penales o Tribunal de Garantías Penales que ilegalmente rso.  
s impuestas no habrá recurso alguno.

322917EP-50328



**Caso Nro. 3229-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia fue suscrito por el señor presidente Alí Lozada Prado el día martes tres de enero de dos mil veintitrés; y el voto salvado fue suscrito por la jueza Daniela Salazar Marín el día viernes seis de enero 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 No. 25-18-EP/22**  
**Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz**

Quito, D.M., 14 de diciembre de 2022

**CASO No. 25-18-EP**

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

**SENTENCIA No. 25-18-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por el SENA E, en contra del auto de inadmisión del recurso de casación emitido por el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, al verificar que no existe vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

**I. Antecedentes Procesales**

1. El 15 de mayo de 2017, Julio Olmedo Ugalde Jerves, en su calidad de representante legal de la compañía DURAMAS Cía. Ltda., presentó una demanda contencioso tributaria en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (en adelante “SENAE”). La pretensión de la demanda consistió en impugnar la rectificación de tributos No. JRP3-2016-0366-D001 de 23 de febrero de 2013, así como el informe técnico No. DNR-DTA-JCC-FCM-IF-2017 de 06 de febrero de 2017<sup>1</sup>. La causa fue signada con el No. 01501-2017-00037.
2. El 20 de octubre de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Cuenca, provincia de Azuay, dictó sentencia y aceptó parcialmente la demanda de impugnación.<sup>2</sup> Frente a esta decisión, el SENA E interpuso recurso de casación.
3. A través de auto de 04 de diciembre de 2017, el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso “(...)

<sup>1</sup> En la parte pertinente de la demanda, la parte actora solicitó “(...) que en sentencia se dignen Declarar la NULIDAD del Acto Administrativo Contenido en la Rectificación de Tributos Nro. JRP3-2016-0366-D001 de 23 de febrero de 2017, suscrito por el Ing. Juan José Peralta M. en su calidad de Director Regional 3 de Intervención del SENA E y como consecuencia de esta declaratoria, la nulidad del Informe Técnico No. DNR-DTA-JCC-FCM-IF-2017-0247 del 6 de febrero de 2017, suscrito por el Q.F. Franklin Castro Mindiola, Especialista en Técnica Aduanera ordenando se dé de baja la Rectificación de Tributos Nro. JRP3-2016-0366-D001 de 23 de febrero de 2017, suscrito por el Ing. Juan José Peralta M. en su calidad de Director Regional 3 de Intervención de la Dirección Nacional de Intervención del SENA E (...).” (El resaltado pertenece al original) Y establece una cuantía de \$95.059,69.

<sup>2</sup> El Tribunal Distrital, en su parte pertinente “(...) acepta parcialmente la acción deducida, y al hacerlo ratifica el cambio de partida arancelaria efectuado en la Rectificación de Tributos No. JRP3-2016-0366-D001 emitida el 23 de febrero de 2017 respecto de la mercancía denominada Cuarzo; y declara la invalidez de la reclasificación arancelaria contenida en el mismo acto administrativo sobre la mercancía granito; la autoridad demandada deberá modificar la rectificación de tributos y establecer las diferencias a pagar conforme a lo resuelto (...).”

*por no contener fundamentación idónea que permita su análisis por parte de la sala de casación.”.*

4. El 26 de diciembre de 2017, Inés Johanna Villavicencio López, en su calidad de procuradora judicial del director general del SENA E (en adelante “**la entidad accionante**”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión de 04 de diciembre de 2017, emitido por el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.<sup>3</sup>
5. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de febrero de 2022, la sustanciación de la mencionada causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la presente causa mediante providencia de 25 de agosto de 2022 y solicitó al conjuer de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia que presente un informe motivado sobre los argumentos de la presente acción extraordinaria de protección.

## II. Competencia

6. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador (“CRE”) es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

## III. Alegaciones de las partes

### a. Fundamentos y pretensión del SENA E

7. El SENA E solicita como pretensión que se admita su demanda de acción extraordinaria de protección, “*se dispongan las reparaciones que fueran del caso*” y se declare la vulneración de los siguientes derechos constitucionales: **a)** al debido proceso en la garantía de la motivación (Art. 76 numeral 7, literal, l) CRE), y **b)** a la seguridad jurídica (Art. 82 CRE).
8. En referencia a la garantía de la motivación, manifiesta que el auto carece de motivación por cuanto solamente cita los requisitos que debe contener el recurso de casación y concluye que su recurso no contiene una fundamentación alguna. Añade que en el auto impugnado no existe motivación alguna.

---

<sup>3</sup> La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada en aquel entonces por los exjueces constitucionales, Francisco Butiña Martínez y Alfredo Ruiz Guzmán, y la exjueza constitucional Ruth Seni Pinoargote, mediante auto de 17 de mayo de 2018, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 25-18-EP. A través de sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, se asignó la sustanciación del caso a la exjueza constitucional Roxana Silva Chicaíza, sin que se registren actuaciones posteriores por parte de la exjueza. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron los nuevos jueces y jueza de la renovación parcial de la Corte Constitucional.

9. En cuanto a la seguridad jurídica, señala que el auto de casación debió haber corregido la aplicación de normas jurídicas en el caso concreto. Frente a ello, alega que, al no haber sido corregidas, se genera inseguridad jurídica.

**b. Contestación de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia**

10. El 01 de septiembre de 2022, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia presentó su informe de descargo, en el cual cita un fragmento del auto de 04 de diciembre de 2017 e indica que el conjuerz tenía competencia para pronunciarse sobre la admisión o inadmisión del recurso de casación interpuesto y que dicho auto se encuentra debidamente motivado.

**IV. Planteamiento y resolución del problema jurídico**

11. Esta Corte analizará la supuesta vulneración a la motivación (art. 76.7.1 CRE), por contener una argumentación completa<sup>4</sup>, dado que el accionante afirma que el auto impugnado carece de motivación, pues no fue fundamentado. Por otra parte, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, en su informe de descargo, indicó que el auto impugnado contiene una motivación suficiente.
12. Respecto a la alegación sobre una presunta vulneración a la seguridad jurídica (art. 82 CRE), este Organismo observa que los cargos se encuentran direccionados hacia cuestiones relativas al fondo de la controversia, por lo que, dada la naturaleza de las acciones extraordinarias de protección, esta Corte no se pronunciará en referencia al mismo.
13. Para atender los cargos y descargos propuestos, la Corte analizará el siguiente problema jurídico:

**¿El auto impugnado vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, al haber inadmitido el recurso de casación interpuesto por el SENA E por no haber sido fundamentado?**

14. En el siguiente apartado, la Corte sostendrá que el auto impugnado contiene una fundamentación suficiente sobre la admisibilidad del recurso de casación y, por lo tanto, no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.
15. El artículo 76.7.1) de la Constitución prevé la garantía de la motivación, en los siguientes términos: *“1) 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 a su aplicación a*

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 1158-17-EP/21

*los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”.*

- 16.** Además, según la sentencia N. ° 1158-17-EP/21, que sistematiza la jurisprudencia reciente de esta Corte sobre la referida garantía, una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente tanto en la fundamentación normativa, como en la fundamentación fáctica. Específicamente en el párrafo 61 de dicha sentencia se especificó que: “(...) *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*”.<sup>5</sup>
- 17.** Asimismo, este Organismo ha precisado que una argumentación jurídica es insuficiente cuando “(...) *la respectiva decisión cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple el correspondiente estándar de suficiencia*”.<sup>6</sup>
- 18.** En el caso concreto, el SENAE señaló que el auto impugnado vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación debido a que, la Sala de la Corte Nacional, en su auto de inadmisión, “*se puede evidenciar que en ésta [sic] solamente se cita [sic] los requisitos que debe contener el recurso, para finalmente concluir que en el escrito [sic] de casación no contiene la fundamentación idónea que permita su análisis por parte de la sala de casación (...).*”
- 19.** De la revisión del auto impugnado, la Corte Constitucional observa lo siguiente:

**19.1** La entidad accionante alegó los casos casacionales tercero, cuarto, y quinto del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos. Sin embargo, indicó los casos segundo y cuarto, señalando que se ha infringido el artículo 76.7.1 de la CRE, los artículos 89, 92 y 95, 160, 161, y 164 del Código General de Procesos (“COGEP”), el artículo 207 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (“COPCI”), y el artículo 73, literal b) y 110 del Reglamento al Libro V de la Facilitación Aduanera del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.

---

<sup>5</sup> *Ibidem*, párr. 61.1. Además, la Corte ha precisado que 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. Si bien esta Corte ha indicado que por lo general los autos dictados en la fase de admisión del recurso de casación se deciden cuestiones de puro derecho, es importante resaltar que la fundamentación fáctica en estos autos se refiere a los argumentos planteados por quien presenta el recurso. Así, para que la fundamentación fáctica sea considerada suficiente la conjueza o conjuez nacional debe tener en consideración los argumentos, los vicios casacionales, y los casos del artículo 268 del COGEP, que hayan sido señalados en el recurso de casación.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21, de fecha 20 de octubre de 2021, párr. 69.

- 19.2** En referencia al cargo relacionado con la causal segunda del artículo 268 del COGEP, en la cual se alega que falta la resolución del fallo recurrido de uno de los puntos de la litis, el conjuer explicó: “(...) *el recurrente confunde su fundamentación del caso segundo con la del caso tercero al advertir que a su juicio el juzgador no resuelve sobre uno de los puntos de la litis, de la misma manera es pertinente manifestar que (...) la impugnación debe ser puntual y específica, en la que debe confrontar el texto de la sentencia con los yerros que se le atribuye, en este caso el recurrente no lo fundamenta de manera adecuada, puesto que, el caso segundo del art. 268 del Código Orgánico General de Procesos, contempla la existencia de defectos en la estructura del fallo, estableciendo su invocación técnica para su procedencia en tres vicios (...)*”.
- 19.3** Además, indicó que la hoy entidad accionante no especificó ni expuso: “(...) *claramente cuáles son los aspectos concretos de como [sic] a su criterio el juzgador no motiva debidamente la sentencia; exponiendo además en toda su fundamentación, elementos de otro caso que no son propios del caso segundo de la norma ibídem, por tanto a [sic] ser el recurso de casación formal, extraordinario y específico, quien recurre debe establecer los límites dentro de los cuales se habrá de pronunciar la casación*”.
- 19.4** En esa misma línea, el conjuer expresó que la sola inconformidad de las partes con el fallo no es un motivo suficiente para proponer recurso de casación. Y consecuentemente, señaló que, “[a] *l evidenciar que no existe el cumplimiento de los elementos necesarios para su admisión, este vicio no procede*”.
- 19.5** En referencia a la alegación respecto del caso cuarto del artículo 268 del COGEP, el conjuer señala que la entidad accionante alegó la “[f] *alta de aplicación de los arts. 160, 161 y 164 del Código Orgánico General de Procesos, preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba.*” En ese sentido, el conjuer indica que “[d] *e la revisión de este cargo se establece que el recurrente no la [sic] ha fundamentado de manera correcta, por cuanto su escrito no contiene la lógica jurídica necesaria para sustentar el cargo de falta de aplicación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, por cada una de las normas señaladas como infringidas; (...) en la especie el recurrente debió explicar los yerros en los que incurrió el juzgador, sin identificar con claridad el medio de prueba sobre el cual recae la infracción del precepto de valoración probatoria sin demostrar con razonamientos de lógica jurídica completos, concretos y exactos, en qué consiste la transgresión de la norma o normas de valoración de la prueba.*”
- 19.6** En cuanto a la falta de aplicación de las disposiciones de los arts. 207 del COPCI; y 73 literal b), y 110 del Reglamento al Libro V de la Facilitación Aduanera del COPCI, el conjuer de la Sala indica que “(...) *el recurrente no determina con exactitud qué caso del art. 268 del Código Orgánico General de Procesos es el que acusa por cada uno de estos, lo que hace ver que estos son meros enunciados, más aun cuando se debe tener en cuenta que, el vicio debe ser*

*expuesto de manera que sea comprendido por la Sala de Casación (...) en la especie el recurrente debió manifestar de manera expresa y clara que [sic] caso es el que se acusa para explicar los yerros en los que incurrió el juzgador de manera individualizada, por tanto estos no proceden y se entienden como mero enunciados”.*

- 19.7** Por todo lo expuesto, el conjuetz consideró que los cargos alegados no contienen una fundamentación idónea que permita realizar un análisis del recurso interpuesto, y de conformidad con lo dispuesto en el art. 201 numeral 2 del Código Orgánico de la Función Judicial, reformado por mandato de la disposición reformativa segunda numeral 4 del COGEP; e inciso primero del art. 270 del COGEP inadmite el recurso.
- 20.** En virtud de lo expresado en los párrafos previos, se verifica que el conjuetz de la Sala Especializada se pronunció sobre los casos invocados, e incluso indicó que, respecto de la falta de aplicación de dos normas, no se alegó ninguno de los casos determinados en el art. 268 del COGEP por lo que se consideran únicamente como enunciados. En tal sentido, a diferencia de lo alegado por el SENA E, en el auto impugnado, se verificó que el conjuetz motivó su decisión de inadmitir el recurso interpuesto. Adicionalmente, fundamenta su decisión en los artículos 201 numeral 2 del COFJ, y el inciso primero del art. 270 del COGEP.
- 21.** De tal forma que, el auto de inadmisión del recurso de casación realizó un examen de admisibilidad con la fundamentación suficiente y se pronunció respecto a los cargos esgrimidos en el recurso de casación, cumpliendo así, con lo establecido por este organismo respecto a la suficiencia de motivación. Por lo tanto, esta Corte Constitucional no observa la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1. de la CRE).
- 22.** Finalmente, se recuerda al SENA E que la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones ha mencionado que la mera inconformidad o desacuerdo con la sentencia impugnada no es un argumento válido para que proceda la acción extraordinaria de protección. La justicia constitucional no puede ser considerada como una instancia adicional, dentro del sistema procesal ordinario. El planteamiento de esta acción no es obligatorio, a menos que exista una real vulneración a derechos constitucionales. Caso contrario podría constituir un abuso del derecho conforme al artículo 23 de la LOGJCC<sup>7</sup>.

## V. Decisión

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

---

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 2780-17-EP/22, de 27 de enero de 2022, párrafo 30.

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección No. 25-18-EP
2. Notifíquese, devuélvase el expediente al juzgado de origen y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 14 de diciembre de 2022.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

002518EP-4f9fc



**Caso Nro. 0025-18-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves veintidos de diciembre de dos mil veintidos, 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](http://www.registroficial.gob.ec)

IM/AM

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.