

# REGISTRO OFICIAL<sup>®</sup>

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



## SUMARIO:

	Págs.
<b>CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR</b>	
<b>SENTENCIAS:</b>	
1127-17-EP/22 En el Caso No. 1127-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección planteada ....	2
1942-17-EP/22 En el Caso No. 1942-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección.....	16
608-17-EP/22 En el Caso No. 608-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 608-17-EP .....	26
2487-17-EP/22 En el Caso No. 2487-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 2487-17-EP .....	34
576-17-EP/22 En el Caso No. 576-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección planteada .....	45
1478-17-EP/22 En el Caso No. 1478-17-EP Desestímense las acciones extraordinarias de protección 1478-17-EP.....	55
221-17-EP/22 En el Caso No. 221-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 221-17-EP .....	65
591-17-EP/22 En el Caso No. 591-17-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección No. 591-17-EP.....	75
<b>SALA DE ADMISIÓN</b>	
<b>RESUMEN DE CAUSAS:</b>	
46-22-IN Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos. Legitimados Activos: Onofre Muñoz Daniela Yadira y otros .....	89
51-22-IN Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos. Legitimado Activo: Luis Javier Bustos Aguilar .....	90



**Sentencia No. 1127-17-EP/22**  
**Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes**

Quito, D.M., 15 de junio de 2022.

### **CASO No. 1127-17-EP**

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

### **SENTENCIA No. 1127-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de un auto de inadmisión de un recurso de casación emitido por la Corte Nacional de Justicia (en el marco de una acción de impugnación), por considerar que no se vulneraron los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y el derecho a la seguridad jurídica.

#### **I. Antecedentes y procedimiento**

1. El 7 de octubre de 2016, Herbert Frei Pérez, en calidad de representante legal de la compañía GALAPACIFIC S.A., presentó una acción de impugnación<sup>1</sup> en contra de las resoluciones No. 112012016RREC004690 y No. 112012016RREC004704, emitidas el 20 de julio de 2016, por el director zonal 5 del Servicio de Rentas Internas (“SRI”).<sup>2</sup> La acción recayó en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario, con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“Tribunal Contencioso Tributario”).
2. El 2 de febrero de 2017, el Tribunal Contencioso Tributario dictó y notificó su sentencia en la cual resolvió declarar sin lugar la acción de impugnación y, en consecuencia, confirmó la validez de las resoluciones impugnadas y de las liquidaciones de anticipo de impuesto a la renta respectivas.<sup>3</sup> Al respecto, el representante legal de la compañía GALAPACIFIC S.A. presentó una solicitud de aclaración de la sentencia.

<sup>1</sup> Juicio de impugnación signado con el Nro. 09501-2016-00413, al cual se acumuló el proceso signado con el Nro. 09501-2016-00414. La cuantía de la demanda ascendía a USD 35,996.15.

<sup>2</sup> Las resoluciones en mención tienen como antecedente un reclamo administrativo presentado por la compañía GALAPACIFIC S.A. en contra de las liquidaciones de anticipo de impuesto a la renta Nros. 20201632900022302 y 20201632900022119, correspondientes a los ejercicios fiscales 2014 y 2015. El reclamo administrativo fue negado mediante las resoluciones Nros. 112012016RREC004690 y 112012016RREC004704.

<sup>3</sup> El Tribunal Contencioso Tributario resolvió “*declarar sin lugar la acción de impugnación deducida por el Señor HERBERT FREI PEREZ, en calidad de representante legal de la compañía GALAPACIFIC S.A., en contra del Director Zonal 5 del Servicio de Rentas Internas, como consecuencia de lo cual se confirma la validez de las Resoluciones Nros. 112012016RREC004690 y 112012016RREC004704, emitidas por dicha autoridad, así como la validez de las Liquidaciones de Anticipo de Impuesto a la Renta N° 20201632900022302 y 20201632900022119 correspondientes a los ejercicios 2014 y 2015*”.

3. El 15 de febrero de 2017, el Tribunal Contencioso Tributario negó la solicitud de ampliación.
4. El 6 de marzo de 2017, la compañía GALAPACIFIC S.A. presentó un recurso de casación en contra de la sentencia del Tribunal Contencioso Tributario.
5. El 17 de abril de 2017, el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador (“Corte Nacional”) resolvió inadmitir el recurso de casación.
6. El 16 de mayo de 2017, la compañía GALAPACIFIC S.A. (“la compañía accionante”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión dictado por la Corte Nacional el 17 de abril de 2017.
7. El 21 de junio de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la causa a trámite.<sup>4</sup>
8. El 10 de febrero de 2022, fueron posesionados la jueza y los jueces de la renovación parcial de la Corte Constitucional: Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.
9. El 17 de febrero de 2022, por sorteo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza Alejandra Cárdenas Reyes, quien avocó conocimiento del caso el 10 de mayo de 2022. La jueza sustanciadora ordenó que, en el término de 5 días, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador remita un informe de descargo debidamente motivado respecto a los argumentos que fundamentan la demanda.

## **II. Competencia de la Corte Constitucional**

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

## **III. Argumentos y pretensión**

### **A. De la compañía accionante.**

11. La compañía accionante impugnó el auto de inadmisión del recurso de casación dictado por la Corte Nacional el 17 de abril de 2017. Alegó que se vulneró el derecho

---

<sup>4</sup> El Tribunal de Sala de Admisión que admitió a trámite la causa 1127-17-EP estuvo conformado por las ex juezas constitucionales y el ex juez constitucional Pamela Martínez de Salazar, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera. La ponencia de la causa le correspondía a la ex jueza constitucional Pamela Martínez de Salazar.

a la seguridad jurídica<sup>5</sup>, el derecho a la tutela judicial efectiva<sup>6</sup>, así como, el derecho al debido proceso en las garantías de juzgamiento de una persona con observancia del trámite propio de cada procedimiento<sup>7</sup> y motivación<sup>8</sup>.

12. Respecto a la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica, la compañía accionante manifiesta que el conjuez de la Corte Nacional, al pronunciarse acerca de cuestiones de fondo del recurso de casación y al analizar la sentencia del Tribunal Contencioso Tributario con las causales invocadas, no observó que aquello era competencia de la Sala de la Corte Nacional en la fase de resolución del recurso y excedió el ámbito de razonamiento que correspondía a la fase de admisibilidad.<sup>9</sup>
13. Asimismo, indica que, en el considerando 7.3.2 del auto impugnado, se revisa el fondo de la sentencia<sup>10</sup>. Por lo cual, la compañía accionante señala que la Corte Nacional desconoció la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la naturaleza del recurso de casación<sup>11</sup>.
14. Adicionalmente, sobre la posible vulneración del derecho a la seguridad jurídica, la compañía accionante agrega que en el auto impugnado no se efectuó un examen integral del escrito que contiene el recurso de casación, conforme mandan las normas que regulan el recurso de casación.<sup>12</sup> Además, señala que, en los considerandos 7.1 al 7.6 del auto impugnado, se puede observar que no se verificó que el recurso haya sido debidamente concedido, en virtud de que no analizó completamente todos los argumentos expuestos.<sup>13</sup>

---

<sup>5</sup> CRE, artículo 82.

<sup>6</sup> CRE, artículo 75.

<sup>7</sup> CRE, artículo 76 numeral 3.

<sup>8</sup> CRE, artículo 76 numeral 7 literal I.

<sup>9</sup> La compañía accionante indica lo siguiente: “*En este sentido, la Sala de lo Contencioso Tributario desborda el ámbito de razonamiento propio de la fase de admisibilidad, al pronunciarse sobre cuestiones de fondo del Recurso de Casación, analizando la sentencia recurrida con las causales invocadas, sin observar que aquello era competencia privativa de la Sala pero en la fase de Resolución del Recurso (...)*”.

<sup>10</sup> La compañía accionante manifiesta lo siguiente: “*(...) así, la Sala revisa, en el considerando 7.3.2. del Auto de inadmisibilidad impugnado, el fondo de la sentencia recurrida, para luego señalar que, a su criterio, el contenido de la sentencia es claro.*”

<sup>11</sup> La compañía accionante señala lo siguiente: “*con lo cual, la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, desconoció la amplia jurisprudencia extendida por Ustedes respecto de la naturaleza y esencia del recurso de casación, vulnerando de esta manera el derecho a la seguridad jurídica.*”

<sup>12</sup> La compañía accionante alega lo siguiente: “*De igual manera, en el Auto de inadmisión impugnado, la Sala de lo Contencioso Tributario, no hace un examen integral y completo del escrito contentivo del Recurso de Casación, conforme estaba obligado por las normas que regulan el Recurso de Casación.*”

<sup>13</sup> La compañía accionante indica lo siguiente: “*Así, de la revisión del considerando séptimo, en los numerales del 7.1 al 7.6, claramente se puede observar que la Sala de lo Contencioso Tributario no cumple con su función de verificar que el recurso haya sido debidamente concedido pues no analiza ni estudia de forma COMPLETA e ÍNTEGRA todos los argumentos expuestos en debida forma y cumpliendo con los requisitos formales del Recurso de Casación (...), ocasionando así que se vulnere la seguridad jurídica.*”

15. Respecto a la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía del juzgamiento de una persona con observancia del trámite propio de cada procedimiento, la compañía accionante señala que en el auto impugnado se pretende convertir a la fase de admisibilidad en la etapa de resolución del recurso de casación. La compañía accionante indica que se analizó el fondo de la sentencia recurrida; se aceptó de forma expresa que también se estudió el auto que niega la solicitud de aclaración de la sentencia; y, se concluyó que no se configuraría el vicio alegado.<sup>14</sup>
16. Respecto a la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la compañía accionante argumenta que no se analizó de forma integral los fundamentos planteados en el escrito del recurso de casación en debida forma y en cumplimiento del Código Orgánico General de Procesos.<sup>15</sup> Indica que, por ejemplo, en el considerando 7.1 del auto impugnado no se efectuó una correlación de los antecedentes fácticos y jurídicos que fueron expuestos de manera clara y concreta en el escrito del recurso, con los fundamentos de derecho que sustentan la inadmisión del recurso de casación.<sup>16</sup>
17. Sobre la posible vulneración del derecho antes mencionado, la entidad accionante agrega que del análisis en el auto impugnado no se aprecia con claridad las causas por las cuales se inadmitió el recurso debido a que se limita a señalar una supuesta falta de fundamentación de las causales.<sup>17</sup>
18. Respecto a la posible vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva indica que en la fase de admisibilidad se desnaturalizó el recurso de casación debido a que no existió un pronunciamiento respecto de las circunstancias formales de admisibilidad, así como, tampoco se consideró de forma íntegra los fundamentos del recurso

---

<sup>14</sup> La compañía accionante señala: “Pese a lo mencionado, en el Auto materia de la presente Acción Extraordinaria de Protección (se) desborda su ámbito competencial, y pretende, convertir a - la fase de admisibilidad del Recurso de Casación, en la etapa de resolución del mismo, vulnerando así el derecho constitucional al debido proceso. En este sentido, (...), en el considerando 7.3.2. del referido Auto, los conjuces entran a analizar el fondo de la sentencia recurrida, es más, acepta de manera expresa que procedió a analizar no sólo la sentencia recurrida sino además el auto en el que se niega la aclaración de la sentencia que fue solicitada por mi representada, para concluir que no se configuraría el vicio alegado”.

<sup>15</sup> La compañía accionante argumenta lo siguiente: “En este sentido, la Sala omitió analizar de manera integral los argumentos expuestos en el escrito del Recurso de Casación mismo que, en debida forma y cumpliendo con el Código Orgánico General de Procesos, fueron expuestos respecto de cada causal, y que son los que debían ser tomados en cuenta a fin de efectuar un correcto análisis de admisibilidad.”

<sup>16</sup> La compañía accionante indica lo siguiente: “Así, por ejemplo, en la sección 7.1., (...) EN NINGÚN MOMENTO HACE UNA CORRELACIÓN DE LOS ANTECEDENTES FÁCTICOS Y JURÍDICOS DEBIDAMENTE EXPUESTOS EN FORMA CLARA Y CONCRETA EN EL RECURSO DE CASACIÓN CON LOS FUNDAMENTOS DE DERECHO EN LOS QUE SE FUNDAMENTA PARA INADMITIR EL RECURSO”. (Las mayúsculas corresponden al original).

<sup>17</sup> La compañía accionante agrega: “(D)el análisis del auto de inadmisión no se puede conocer con claridad las causas por las que la Autoridad Judicial inadmitió el Recurso ya que se limita en sus considerandos a indicar una supuesta falta de fundamentación de las causales cuando ni siquiera se hace referencia a lo expuesto en cada causal por parte de la recurrente, con lo cual, se demuestra claramente que el auto en análisis, carece de una construcción coherente, lo que toma (sic) su contenido en incomprensible.”

interpuesto respecto de cada causal y hubo un pronunciamiento de fondo al resolver los argumentos planteados.<sup>18</sup>

### **B. Del informe de descargo.**

19. Mediante escrito ingresado el 30 de mayo de 2022, José Suing Nagua, en calidad de presidente de la Sala Especializada de la Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador, manifiesta que *“la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ha expuesto los fundamentos que sustenta su decisión, por lo que el auto de inadmisión de 17 abril del 2017, las 14h38, presenta la motivación suficiente.”*

## **IV. Análisis constitucional**

20. Conforme al artículo 94 de la Constitución, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.
21. La Corte Constitucional ha establecido que, en el marco de esta garantía, los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.<sup>19</sup>
22. La Corte Constitucional ha expresado que los accionantes tienen la obligación de desarrollar argumentos completos, que reúnan al menos tres elementos: i) tesis, ii) base fáctica y iii) fundamentación jurídica, que permitan a la Corte analizar la alegada violación de derechos.<sup>20</sup>
23. La Corte advierte que la argumentación de la vulneración de los derechos por parte de la compañía accionante de forma general se refiere, por un lado, a una vulneración del derecho a la seguridad jurídica dado que alega que, en el auto impugnado, existe un pronunciamiento de las cuestiones de fondo del recurso de casación. Esto, según alega, sobrepasaría el ámbito de razonamiento que le corresponde en la fase de admisión y no se estaría inobservando aquello que es competencia de la Corte Nacional en tal fase, conforme se aprecia de los párrafos 12, 13, 15 *supra*. Por otro lado, hace referencia a una falta de motivación en el auto impugnado, como se observa de los párrafos 14, 16, 17 y 18 *supra*, porque no se habría analizado, de

---

<sup>18</sup> La compañía accionante indica: *“(E)n la fase de admisibilidad, (...), se desnaturalizó el recurso de casación, en tanto la Sala omitió pronunciarse respecto de las circunstancias formales de admisibilidad, así como, no consideró de manera íntegra la fundamentación que se hizo en el Recurso de Casación respecto de cada causal y, en su lugar, pasó a pronunciarse sobre el fondo de la cuestión al resolver los argumentos y pretensiones planteadas por el recurrente”*.

<sup>19</sup> Corte Constitucional; sentencia No. 2719-17-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 11; sentencia 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 16; sentencia 1290-18-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 20, sentencia 752-20-EP/21 de 21 de diciembre de 2021, párr. 31.

<sup>20</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

forma completa, los argumentos del recurso y no se habría contrastado los antecedentes fácticos con los fundamentos de derecho.

24. De lo expuesto en el párrafo anterior, con el fin de evitar reiterar argumentos y considerando que los cargos respecto a los otros derechos constitucionales (párrafo 11 *supra*) cuya vulneración se alega sostienen la misma fundamentación fáctica, el Pleno de la Corte Constitucional analizará la posible vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y del derecho a la seguridad jurídica, mediante la resolución de los siguientes problemas jurídicos:

**24.1** ¿El auto de inadmisión, emitido por el conjuerz de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la compañía accionante?

**24.2** ¿El auto de inadmisión, emitido por el conjuerz de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante?

**A.** *¿El auto de inadmisión, emitido por el conjuerz de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la compañía accionante?*

25. La Constitución establece, en el artículo 76(7)(l), que el derecho al debido proceso en la garantía de motivación consiste en que

*(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 encuentran debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.*

26. La sentencia No. 1158-17-EP/21 sistematizó la jurisprudencia de esta Corte con relación a la garantía de motivación. Determinó que ésta se satisface en tanto la decisión que se analice 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”.

27. En cuanto a la *fundamentación normativa*, la motivación no puede limitarse a citar normas<sup>21</sup>, sino que “debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso”<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 274-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 46.

<sup>22</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP, 20 de octubre de 2021, párr. 61.1.

28. Respecto a la *fundamentación fáctica*, esta Corte ha referido que corresponde a “*los argumentos planteados por quien presenta el recurso*”. De esa forma, “*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>23</sup>
29. Por consiguiente, existe una violación a la garantía de la motivación ante dos posibles escenarios: i) inexistencia de motivación, que se entiende como la ausencia absoluta de elementos argumentativos mínimos y ii) la insuficiencia de motivación, que consiste en el cumplimiento defectuoso de tales elementos.<sup>24</sup>
30. Es importante señalar que, la Corte Constitucional ha manifestado que “(s)i una motivación a pesar de ser suficiente, es incorrecta, la garantía de motivación no se vulnera”<sup>25</sup>. De ello que, no le corresponde a esta Corte pronunciarse acerca de la corrección del auto impugnado.
31. En el presente caso, en primer lugar, la compañía accionante manifiesta que, en el auto impugnado, el conjuez nacional no analizó de forma íntegra los argumentos planteados en el escrito que contiene su recurso de casación. En virtud de este cargo, esta Corte analizará si el auto impugnado cumple con una fundamentación fáctica suficiente. Esto permitirá responder al primer problema jurídico planteado.
32. De la revisión del recurso de casación interpuesto, se aprecia que la compañía accionante lo fundamentó en las causales primera<sup>26</sup>, segunda<sup>27</sup>, tercera<sup>28</sup>, cuarta<sup>29</sup> y quinta<sup>30</sup> del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”).

---

<sup>23</sup> Corte Constitucional del Ecuador; sentencia No. 298-17-EP/22, 20 de abril de 2022, párr. 41; sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2020, párr. 62.2.

<sup>24</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 27.

<sup>25</sup> *Ibidem*, párr. 29.

<sup>26</sup> El artículo 268 numeral 1 del COGEP establece: “*Cuando se haya incurrido en aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas procesales, que hayan viciado al proceso de nulidad insubsanable o causado indefensión y hayan influido por la gravedad de la transgresión en la decisión de la causa, y siempre que la respectiva nulidad no haya sido subsanada en forma legal.*”

<sup>27</sup> El artículo 268 numeral 2 del COGEP establece: “*Cuando la sentencia o auto no contenga los requisitos exigidos por la ley o en su parte dispositiva se adopten decisiones contradictorias o incompatibles así como, cuando no cumplan el requisito de motivación.*”

<sup>28</sup> El artículo 268 numeral 3 del COGEP establece: “*Cuando se haya resuelto en la sentencia o auto lo que no sea materia del litigio o se haya concedido más allá de lo demandado, o se omita resolver algún punto de la controversia*”

<sup>29</sup> El artículo 268 numeral 4 del COGEP establece: “*Cuando se haya incurrido en aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, siempre que hayan conducido a una equivocada aplicación o a la no aplicación de normas de derecho sustantivo en la sentencia o auto.*”

<sup>30</sup> El artículo 268 numeral 5 del COGEP establece: “*Cuando se haya incurrido en aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho sustantivo, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, que hayan sido determinantes en la parte dispositiva de la sentencia o auto.*”

- 33.** En cuanto a la primera causal, la compañía accionante alegó una aplicación indebida de los artículos 159, 160 y 161 del COGEP, que habría provocado la indefensión de GALAPACIFIC S.A. y una vulneración del derecho constitucional a la defensa, lo que habría ocasionado una nulidad del proceso, por haber impedido que el Tribunal resuelva el punto tres objeto de la *litis*<sup>31</sup>.
- 34.** Al respecto, el conjuer de la Corte Nacional, en el auto impugnado, concluyó que *“por lo que en la especie el recurrente debió explicar los yerros en los que incurrió el juzgador de manera individualizada, argumentando las razones por las cuales a su criterio no debió aplicarse la norma en la solución de los hechos que se juzga, determinando que normas correspondían ser aplicadas; y, tampoco demuestra la incidencia o trascendencia del vicio en la decisión tomada por el juzgador. Por tanto, este cargo no procede.”*<sup>32</sup>
- 35.** Sobre la segunda causal, la compañía accionante argumentó que la sentencia del Tribunal Contencioso Tributario no cumplió con el requisito de motivación y habría vulnerado el artículo 76(7)(l) de la Constitución<sup>33</sup>.
- 36.** Acerca de esta causal, el conjuer de la Corte Nacional infirió que *“el recurrente confunde su fundamentación del caso segundo con la del caso tercero al advertir que a su juicio el juzgador resuelve asuntos que no son materia de la demanda (...). (E)l recurrente después de realizar extensas transcripciones de la sentencia y doctrina, sin especificar y exponer claramente cuáles son los aspectos concretos de como a su criterio el juzgador no motiva debidamente la sentencia; exponiendo además en toda su fundamentación, elementos de otro caso”*<sup>34</sup>.
- 37.** En cuanto a la tercera causal, por un lado, la compañía accionante indicó que en la sentencia del Tribunal Contencioso Tributario se configuró un vicio *citra petita* al no resolver sobre la falta de motivación de las resoluciones impugnadas. En sus argumentos la compañía planteó que en la sentencia se analiza la falta de motivación desde una perspectiva equivocada y se pronuncia sobre cuestiones no alegadas.<sup>35</sup> Por otro lado, respecto a la causal tercera, la compañía accionante señaló que en la sentencia se configuró un vicio *citra petita* al no resolver acerca de si GALAPACIFIC inició sus actividades efectivas en el año 2006 o 2014.<sup>36</sup>
- 38.** Sobre el primer punto<sup>37</sup>, el conjuer de la Corte Nacional expresó que el recurrente *“no considera que el vicio de citra petita se propondrá en casos en el que el juzgador haya omitido en su pronunciamiento elementos que contiene su demanda de manera expresa y no (...) (que) en la sentencia el juzgador concedió más de lo*

---

<sup>31</sup> Foja 39 del expediente constitucional.

<sup>32</sup> Foja 5 v. a la 6 v. del expediente constitucional.

<sup>33</sup> Foja 34 v. del expediente constitucional.

<sup>34</sup> Foja 5 v. a la 7 v. del expediente constitucional.

<sup>35</sup> Foja 26 del expediente constitucional.

<sup>36</sup> Foja 28 del expediente constitucional.

<sup>37</sup> Párrafo 38 de la presente sentencia, primera parte.

*pedido por una de las partes, esto quiere advertir que no se fundamenta de manera adecuada el vicio”.*<sup>38</sup>

- 39.** Sobre el segundo punto<sup>39</sup>, el conjuetz concluyó que: *“Con respecto a este vicio, se puede evidenciar que el contenido de la sentencia es claro al determinar con exactitud lo acusado por el recurrente, incluso en el Auto donde se niega la aclaración de la sentencia se establecen los elementos que se acusan por el vicio de citra petita, por tanto, en la especie, de la revisión de la fundamentación del caso propuesto por el recurrente, se puede evidenciar que el mismo no lo realiza de adecuada manera y acorde a los elementos necesarios para que prospere la admisibilidad del recurso de casación (...); es decir, el vicio debe ser expuesto de manera que sea comprendido por la Sala de Casación sin necesidad de recurrir a pieza procesal alguna que no sea la sentencia, a efectos de corroborar los vicios alegados y no para suplir las omisiones en que incurre el impugnante”.*<sup>40</sup>
- 40.** Sobre la cuarta causal, la compañía accionante argumentó una interpretación errónea de los preceptos jurídicos del artículo 164 del COGEP, aplicables a la valoración de la prueba, que conllevaría a la no aplicación del artículo 41 inciso seis literal b numeral 2 de la Ley de Régimen Tributario Interno, del artículo 300 de la Constitución y del artículo 5 del Código Tributario.<sup>41</sup>
- 41.** Acerca de tal causal, el conjuetz de la Corte Nacional estableció que *“la fundamentación del precepto jurídico de valoración probatorio no es concreta, precisa y exacta, por cuanto cita por una parte la errónea interpretación, luego la aplicación indebida (...), por las mismas normas legales, por tanto, no establece con precisión que (sic) vicio en definitiva es el que acusa (...), no ha fundamentado de manera correcta este caso, pues lo que realiza en una síntesis de lo que el Juzgador estableció (...), sin identificar con claridad el medio de prueba sobre el cual recae la infracción del precepto de valoración probatoria”.*<sup>42</sup>
- 42.** Finalmente, respecto a la causal quinta, la compañía accionante alegó una errónea interpretación del artículo 13 del Código Tributario, una falta de aplicación de los artículos 223 del Código Tributario y 18 del Código Civil, así como, una errónea interpretación del artículo 41 de la Ley de Régimen Tributario Interno; e indicó que fue determinante en la parte dispositiva de la decisión porque es en base a la cual se niega a la compañía el derecho a la exoneración del pago del anticipo del impuesto a la renta.<sup>43</sup>
- 43.** Al respecto, el conjuetz de la Corte Nacional, luego de efectuar un análisis de cada vicio alegado por tal causal, concluyó que los vicios no proceden.<sup>44</sup>

<sup>38</sup> Foja 7 v. y 8 del expediente constitucional.

<sup>39</sup> Párrafo 38 de la presente sentencia, segunda parte.

<sup>40</sup> Foja 8 y 8 v. del expediente constitucional.

<sup>41</sup> Foja 29 del expediente constitucional.

<sup>42</sup> Foja 8 v. a la 10 del expediente constitucional.

<sup>43</sup> Foja 32 del expediente constitucional.

<sup>44</sup> Foja 10 a la 12 del expediente constitucional.

44. Analizado el auto de inadmisión del recurso de casación dictado por la Corte Nacional y conforme se aprecia de los párrafos 32 al 44 *supra*, se verifica que el conjuetz tomó en consideración y dio una respuesta a los argumentos planteados por la compañía en cada una de las causales del COGEP alegadas; para lo cual, estableció los puntos a considerar para viabilizar el recurso de casación en virtud de cada vicio casacional invocado, revisó los cargos formulados por el recurrente y analizó su procedencia. Es así que, la decisión impugnada cumple con una fundamentación fáctica suficiente.
45. En el presente caso, en segundo lugar, la compañía accionante alegó que en el auto impugnado no se realiza una contrastación de los antecedentes de hecho y jurídicos planteados en el escrito del recurso de casación interpuesto, con los fundamentos de derecho que sustentan la inadmisibilidad del recurso.
46. De la revisión de la decisión impugnada, esta Corte verifica que el auto se refiere a la jurisdicción y competencia, a la procedencia, legitimación y temporalidad del recurso de casación, así como también, hace referencia a las normas que el recurrente alega como infringidas y cada uno de los casos invocados. Para tal efecto, el conjuetz hace referencia a las normas aplicables respecto a cada uno de los considerandos que desarrolla en su decisión y se contrastó el contenido de la normativa con los argumentos contenidos en el recurso de casación. De esta forma, el conjuetz en su decisión no solo se limita a citar las normas, sino que justifica su aplicación a lo alegado por la compañía; de modo que, el auto impugnado cumple con una fundamentación normativa suficiente.
47. Por lo expuesto, esta Corte concluye que el auto de inadmisión del recurso de casación dictado por el conjuetz de la Corte Nacional cumplió con la garantía de motivación. En consecuencia, no se produjo la violación alegada por la compañía accionante.

***B. ¿El auto de inadmisión, emitido por el conjuetz de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante?***

48. El artículo 82 de la Constitución establece que el derecho a la seguridad jurídica “*se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.*” Al respecto, la Corte Constitucional ha determinado que

*el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será*

*modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.*<sup>45</sup>

- 49.** Al respecto, esta Corte ha señalado que lo que se debe verificar es que “*si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarreeé (sic) como resultado una afectación de preceptos constitucionales.*”<sup>46</sup>
- 50.** La Corte Constitucional considera oportuno resaltar la naturaleza extraordinaria y formal del recurso de casación, siendo indispensable que esté revestido de condicionamientos previstos en la ley, tanto en su presentación, tramitación y resolución.<sup>47</sup> Este recurso está configurado por dos fases procesales: (i) *fase de admisión*; y, (ii) *fase de casación propiamente*. En la *fase de admisión*, el objeto de análisis se centra en la demanda de quien ha recurrido la decisión judicial y tiene como finalidad verificar que se hayan cumplido los requisitos de admisibilidad exigidos por la ley la normativa nacional.<sup>48</sup>
- 51.** La compañía accionante alega que existió un pronunciamiento del conjuer de la Corte Nacional que sobrepasaría el ámbito de razonamiento que le corresponde en la fase de admisión y se estaría inobservando aquello que es competencia de la Corte Nacional en tal fase. Este pronunciamiento lo habría hecho al revisar el fondo de la sentencia en el considerando 7.3.2 (caso tercero) del auto impugnado.
- 52.** De la revisión del auto impugnado y conforme los párrafos 34 al 44 *supra*, se aprecia que el conjuer de la Corte Nacional inadmitió el recurso de casación planteado por la compañía, respecto de las causales primera, segunda, cuarta y quinta, por no contar con una fundamentación idónea que haga posible su análisis por parte de la Sala de la Corte Nacional; por lo cual, esta Corte considera que no existe una extralimitación de competencia en relación a dichos cargos.
- 53.** Respecto a la causal tercera alegada por la compañía en el escrito que contiene el recurso de casación (párrafo 38 *supra*), el conjuer de la Corte Nacional indica que la fundamentación de la compañía al respecto no se realizó de forma adecuada y de acuerdo a los requisitos para que prospere la admisibilidad del recurso (párrafo 40 *supra*). En virtud de esto, concluyó que “*el escrito contentivo del recurso de casación (...) debe ser planteado como una acción autónoma y autosuficiente, es decir, el vicio debe ser comprendido por la Sala de Casación sin necesidad de recurrir a pieza procesal alguna que no sea la sentencia*”.

---

<sup>45</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2034-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 21-23; sentencia No. 989-1 I-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 30; sentencia No. 1792-15-EP/20, 7 de octubre de 2020, párr. 19.

<sup>46</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2034-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 21-23; sentencia No. 2000-14-EP/20, 27 de febrero de 2020, párr. 52.

<sup>47</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 0838-14-EP/19, párr. 20, sentencia No.1399-15-EP/20, párr. 17.

<sup>48</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 952-16-EP/21 de 16 de junio de 2021, párr. 28 y sentencia No. 2543-16-EP/21 de 18 de agosto de 2021, párr. 19.

- 54.** Esta Corte aprecia que, al no existir una argumentación que le permita comprender el vicio alegado y con el fin de determinar la viabilidad de la causal para su posterior análisis por la Sala de la Corte Nacional, el conjuer recurre a la revisión de piezas procesales, como la sentencia objeto del recurso de casación y el auto que negó el pedido de aclaración de la sentencia; en virtud de lo cual, se observa que el conjuer contrastó aquello que alegó la compañía en la fundamentación del recurso de casación con la sentencia recurrida y el auto mencionado.
- 55.** De lo expuesto, este Organismo observa que la afirmación del conjuer de la Corte Nacional parecería superar los límites de la fase admisión, ahondando en un análisis de fondo del recurso de casación respecto al vicio alegado. Esto al existir un pronunciamiento acerca del contenido de la sentencia recurrida y el auto que niega la aclaración, en particular, al indicar que *“se puede evidenciar que el contenido de la sentencia es claro al determinar con exactitud lo acusado por el recurrente”*.
- 56.** Esta Corte considera que aquel pronunciamiento tiene una naturaleza complementaria (*obiter dictum*) que no se opone al análisis y a los fundamentos principales, de naturaleza formal, en los cuales el conjuer basó su decisión de inadmitir el cargo en relación al vicio que alegó la compañía. Estos son, constatar el incumplimiento de una carga argumentativa adecuada y los elementos que se requieren para la admisibilidad del recurso de casación respecto a esta causal. De lo cual, el conjuer de la Corte Nacional infirió que *“solo al concurrir todos los elementos mencionados cabe admitir el recurso al amparo del caso tercero del art. 268 del Código Orgánico General de Procesos, por tanto el caso propuesto no procede. (ratio decidendi)”*<sup>49</sup>
- 57.** Por lo expuesto, esta Corte considera que la breve afirmación que se realiza en el auto de inadmisión no significa una vulneración del derecho a la seguridad jurídica. La verificación formal que cabe en esta fase, concluye esta Corte, ya fue realizada por el conjuer de la Corte Nacional al inadmitir el recurso, en virtud de que la fundamentación no era clara ni adecuada para que prospere su admisibilidad.
- 58.** En el presente caso, con base al artículo 201(2) del Código Orgánico de la Función Judicial, el conjuer inadmitió el recurso de casación al considerar que GALAPACIFIC S.A. no cumplió con los requisitos determinados en el artículo 267 del Código Orgánico General de Procesos (en concordancia con el artículo 268 de la misma norma); pues, como se ha señalado en los párrafos anteriores, en el auto impugnado se efectuó una verificación formal por cada causal del recurso de casación.
- 59.** Se observa que la Corte Nacional actuó en apego a normas jurídicas previas, claras y públicas que se encuentran previstas en el ordenamiento jurídico, sin vulnerar preceptos constitucionales.

---

<sup>49</sup> En este sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional en la sentencia No. 2543-16-EP/21 de 18 de agosto de 2021, párr. 24.

60. En consecuencia, esta Corte concluye que no se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante.

### V. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección planteada.
2. Disponer la devolución del expediente.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

CARMEN  
FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Firmado digitalmente por  
CARMEN FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Fecha: 2022.06.23 14:07:41  
-05'00'  
Carmen Corral Ponce  
**PRESIDENTA (S)**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 15 de junio de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

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



Firmado digitalmente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

112717EP-46615



**Caso Nro. 1127-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves veintitres de junio 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. 1942-17-EP/22**  
**Jueza ponente:** Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 15 de junio de 2022.

### **CASO No. 1942-17-EP**

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

### **SENTENCIA No. 1942-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por PETROECUADOR EP en contra del auto de inadmisión dictado por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia y la sentencia dictada por la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, por considerar que no existe vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

#### **I. Antecedentes**

1. El 8 de agosto de 2016, María Eugenia Díaz Morillo (en adelante “María Díaz”) presentó una demanda laboral por el pago de haberes laborales, en contra de Klever Merizalde Pavón, gerente general de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador PETROECUADOR EP.<sup>1</sup> Indicó que impugna el acta de liquidación por cuanto no se habría establecido el pago del beneficio económico determinado en la Ley Orgánica de Discapacidades.<sup>2</sup>
2. El 27 de enero de 2017, la Unidad Judicial de Trabajo, con sede en el cantón Esmeraldas, provincia de Esmeraldas, aceptó parcialmente la demanda presentada y elevó en consulta al superior.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Proceso signado con el No. 08371-2016-00437.

<sup>2</sup> La actora argumentó que “*la enfermedad profesional que adquirí durante los 25 años de estar expuesta a riegos de toda índole como ruidos, contaminantes y otros causaron en mí una discapacidad permanente para el trabajo y es por esa causa que tuve que acogerme a los beneficios de la jubilación universal del IESS, en ese sentido la LEY ORGÁNICA DE DISCAPACIDADES, contempla en el Art. 85 numeral 2 lo siguiente... ‘tendrán derecho a recibir por parte de su empleador, por una sola vez, cinco salarios básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio en una misma empresa...’ El derecho reclamado.- Una vez que he sido calificado por los organismos encargados de estos asuntos como el Ministerio de Salud Pública y del Consejo Nacional de Discapacidades ‘CONADIS’ como discapacitado me corresponde el beneficio que por dicha condición me amparan leyes como la Ley Orgánica de Discapacidades, promulgada mucho antes de ser declara mi discapacidad y obviamente antes de terminar mi relación laboral con EP PETROECUADOR y acogerme a la jubilación universal por discapacidad por el IESS, por tanto mi ex empleador debía incluir en el ACTA DE FINIQUITO Y LIQUIDACIÓN DE HABERES a mi favor los valores de los que señala el Art.85 de la mencionada ley...Fija la cuantía en \$ 37.500” (énfasis en el original). Demanda laboral en el expediente de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Esmeraldas, juicio No. 08371-2016-00437, fs. 21 al 23.*

<sup>3</sup> La Unidad Judicial resolvió que “*se acepta en parte la demanda y se ordena que la parte demandada EMPRESA PÚBLICA DE HIDROCARBUROS DEL ECUADOR EP PETROECUADOR, a través de su*

3. El 21 de marzo de 2017, la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas ratificó en todas sus partes la sentencia subida en grado. Al respecto, PETROECUADOR EP y la Procuraduría General del Estado, por separado, interpusieron un recurso de casación.
4. El 26 de abril de 2017, el conjuer de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (“el conjuer de la Sala Laboral de la Corte Nacional de Justicia”) inadmitió los recursos interpuestos. Al respecto, Byron Herrera Allauca, defensor técnico de PETROECUADOR EP interpuso un recurso de aclaración.
5. El 11 de mayo de 2017, el conjuer de la Sala Laboral de la Corte Nacional de Justicia negó el recurso interpuesto.
6. El 9 de junio de 2017, PETROECUADOR EP (en adelante “entidad accionante”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión, dictado por el conjuer de la Corte Nacional de Justicia el 26 de abril de 2017, y la sentencia, dictada por la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas el 21 de marzo de 2017.
7. El 11 de enero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda.
8. El 10 de febrero de 2022, en el marco de la renovación parcial de la Corte Constitucional, fueron posesionados los nuevos jueza y jueces: Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.
9. El 17 de febrero de 2022, por sorteo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quién avocó conocimiento del caso el 17 de mayo de 2022, y requirió un informe a los jueces de la Corte Provincial y al conjuer de la Corte Nacional.
10. El 24 de mayo de 2022, Alejandro Magno Arteaga García, juez de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, remitió el informe solicitado. La Corte Provincial a pesar de la notificación respectiva, no envió informe alguno.

## II. Competencia de la Corte Constitucional

11. De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución del Ecuador (“Constitución”) y los artículos 58, 63 y 191(2)(d) de la Ley Orgánica de Garantías

---

*Representante Legal, pague a la parte actora MARIA EUGENIA DIAZ MORILLO, la suma de \$ 33.630,00, desglosada en el literal c) del considerando sexto de este fallo, sin intereses. Sin costas ni honorarios que regular por ser la Empresa demandada una Institución del Sector Público. De conformidad con lo dispuesto en el segundo inciso del Art. 256 del Código Orgánico General de Procesos, esta sentencia elévese en consulta a la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas”.*

Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

### III. Decisiones impugnadas, argumentos y pretensión

#### *Argumentos del accionante*

12. La entidad accionante impugnó el auto de inadmisión que dictó el conjuerz de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, el 26 de abril de 2017 y la sentencia que emitió la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas el 21 de marzo de 2017.
13. Alegó que se vulneró su derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica, contenidos en los artículos 76 y 82 de la Constitución, respectivamente. Asimismo, solicitó que se acepte la demanda de acción extraordinaria de protección, se revoque el auto de inadmisión, y, consecuentemente la sentencia de la Corte Provincial que ratificó la decisión de primera instancia.
14. La entidad accionante estableció que “[l]os derechos constitucionales vulnerados con la decisión judicial impugnada son los siguientes: El derecho al Debido Proceso, estatuido en el artículo 76 de la Constitución de la República; derecho que se concreta a través del acatamiento del sistema de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, y cuyo objeto es la protección de los justiciables, por medio del respeto de las garantías constitucionales...El Derecho a la Seguridad Jurídica, preceptuado en el artículo 82 de la Constitución de la República, el mismo que implica el respeto a la Carta Magna, como la norma jerárquicamente superior, que consagra los derechos constitucionales”.<sup>4</sup>
15. La entidad accionante indicó que “[e]l derecho reclamado por el accionante como se dijo, se encuentra establecido en el artículo 85 de la Ley Orgánica de Discapacidades, lo medular en la especie, es que dicha norma otorga la distribución económica exigida, únicamente a los jubilados – con discapacidad – por la contingencia de vejez, es decir una jubilación fácticamente distinta a la afirmada y expuesta en la demanda por la actora; sin embargo de ello la Sala que dicta la sentencia ante la cual se interpuso un recurso de casación, suplió el error de hecho de la parte demandante, otorgándole un derecho”.<sup>5</sup>
16. La entidad accionante afirmó que “la Sala Única Multicompetente [...] omitió considerar las normas procesales que le prohíben suplir los errores de hecho de las partes- art. 91 COGEP- y decidió aceptar un pedido que trasgrede directamente el derecho de contradicción de las partes, debiendo resaltarse que el artículo 142 numeral del Código Orgánico General de Procesos (sic) señala que

<sup>4</sup> Demanda de acción extraordinaria de protección, expediente de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, juicio laboral No. 08371-2016-00437, fj. 8v.

<sup>5</sup> Ibid., fj. 8v.

*necesariamente los antecedentes de la demanda serán los que servirán de fundamentos para la pretensión”.*

17. Finalmente, la entidad accionante manifestó que “[l]a resolución en contra de la cual se interpone la presente acción, no consideró las especificaciones contextualizadas, para éste (sic) caso en particular, inadmitiendo para ello el recurso intentado”.<sup>6</sup>

#### ***Argumentos de la Sala de la Corte Nacional***

18. Alejandro Magno Arteaga García, juez de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, en su informe, manifestó que fundamentó y razonó suficientemente su decisión, para inadmitir el recurso de casación interpuesto por la entidad accionante, al no reunir los requisitos de admisibilidad establecidos en el Código Orgánico General de Procesos.<sup>7</sup>

#### **IV. Análisis constitucional**

19. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estos dirigen sobre la decisión impugnada por considerarla lesiva de un derecho fundamental.<sup>8</sup>
20. La Corte ha expresado que los accionantes tienen la obligación de desarrollar argumentos completos (tesis, base fáctica y conclusión)<sup>9</sup> que le permitan a la Corte analizar la violación de derechos. La Corte, en el caso sub judice, debe hacer un esfuerzo razonable para determinar “si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental”<sup>10</sup>.
21. La entidad accionante enuncia la presunta vulneración del derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica en el auto de inadmisión del recurso de casación. Este Organismo encuentra que el accionante se ha limitado a citar la norma en la que están contenidos los derechos constitucionales mas no ha ofrecido una tesis ni una argumentación fáctica o jurídica relacionada con el proceso de admisión del recurso de casación interpuesto, que demuestre por qué se habrían vulnerado los derechos que alega. Esta Corte Constitucional no cuenta con los elementos para

---

<sup>6</sup> Ibid., ff. 9.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, caso No. 1942-17-EP, fs. 37 al 39.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 1967-14-EP/20, párrafo 18.

<sup>9</sup> De conformidad con lo establecido por esta Corte, una forma de analizar la existencia de un argumento mínimamente completo en una demanda de acción extraordinaria de protección es la verificación de que los cargos propuestos por el accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica). Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 1967-14-EP/20, párrafos, 17 y 18.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 21; sentencia No. 179-17-EP/21, párrafo 25; y, sentencia No. 1952-17-EP/21, párrafo 15.

pronunciarse sobre estos derechos, ni haciendo un esfuerzo razonable. Al no haber argumento alguno respecto a la supuesta vulneración de los derechos constitucionales en el auto de inadmisión del 26 de abril de 2017, esta Corte no analizará esa decisión.

- 22.** La entidad accionante también alegó vulneración del derecho al debido proceso en la sentencia de la Corte Provincial. Sobre la supuesta vulneración del derecho, esta Corte verifica que la entidad accionante solo mencionó de manera general el derecho al debido proceso, sin especificar garantía alguna ni base fáctica que permita inferir, mediante un esfuerzo razonable, a cuál de ellas podía estar refiriéndose.<sup>11</sup> En consecuencia, este Organismo no cuenta con los elementos para pronunciarse sobre el derecho al debido proceso.
- 23.** Respecto del derecho a la seguridad jurídica supuestamente vulnerado por la sentencia de segunda instancia, esta Corte verifica que el argumento transversal de la entidad accionante se sustenta en que la Corte Provincial reconoció los beneficios de la jubilación por discapacidad, sin observar el alcance de la Ley Orgánica de Discapacidades ni el contenido de normas procesales que prohíben suplir los errores de hecho de las partes. Existe una base fáctica sobre este cargo, que permite analizar la presunta vulneración, por lo que, se procederá a realizar un esfuerzo razonable<sup>12</sup>. Esta Corte se enfocará en los argumentos presentados por la entidad accionante en contra de la sentencia de la Corte Provincial, consecuentemente se plantea el problema jurídico sobre la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

***¿La sentencia de la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante?***

- 24.** El artículo 82 de la Constitución consagra el derecho a la seguridad jurídica que “*se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”. Lo que comporta dos supuestos: (i) la preexistencia de normas previas, claras y públicas; y, (ii) la aplicación de las normas vigentes, tornando predecible al ordenamiento jurídico.<sup>13</sup>
- 25.** Esta Corte ha establecido que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas.<sup>14</sup> Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 18.

<sup>12</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 21; sentencia No. 1952-17-EP/21, párrafo 15.

<sup>13</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 17-14-IN/20, párrafo 20.

<sup>14</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 989-11-EP/19, párrafo 20; sentencia No. 431-13-EP/19, párrafo 31; sentencia No. 1889-15-EP/20, párrafo 24; sentencia No. 23-20-CN y ACUMULADOS/21, párrafo 56.

establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.<sup>15</sup> Así, a esta Corte, como guardiana de la Constitución, le corresponde verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales,<sup>16</sup> por lo que se analizará la sentencia impugnada a la luz de los supuestos referidos.

- 26.** La entidad accionante alega que la Corte Provincial reconoció los beneficios de la jubilación por discapacidad, sin observar el alcance de la disposición de la Ley Orgánica de Discapacidades relacionada con la jubilación especial por vejez, así como el alcance de la norma del Código Orgánico General de Procesos que ordena a los jueces resolver los casos conforme las pretensiones de la demanda (párrafos 15 y 16 supra).
- 27.** De la revisión de la sentencia impugnada, este Organismo observa que la Corte Provincial declaró la validez del proceso considerando que se habría observado en su integridad los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la seguridad jurídica, y estableció que en el caso correspondía verificar los siguientes puntos: a) si le asiste o no el derecho a la actora a reclamar el pago del beneficio de jubilación contemplando en el segundo inciso del artículo 85 de la Ley Orgánica de Discapacidades, rubro que no habría sido considerado en el acta de finiquito y liquidación; y, b) si la decisión de la jueza de instancia se sujeta a las pretensiones establecidas en la demanda laboral.
- 28.** Para ello la Corte Provincial determina que:

*La parte actora en su demanda impugna el acta de finiquito...por cuanto ha sido calificada...como discapacitada y como tal le corresponde el beneficio que por dicha condición la ampara leyes como la LEY ORGÁNICA DE DISCAPACIDADES... por lo tanto su ex empleadora debía incluir en el acta de finiquito y liquidación de haberes, a su favor los valores que señala el Art 85 de la mencionada ley; mientras que la empresa demandada sostiene que el beneficio estatuido en el segundo inciso del Art. 85 Ibidem, proviene de la concesión de la jubilación por vejez, mas no de invalidez... Ahora bien, ante dicha controversia se observa...*

*La actora se acoge a la jubilación por discapacidad física del 65% reconocida por el "CONADIS" con 25 años de servicios teniendo 338 imposiciones [...] La Empresa [...] le liquida mediante acta de finiquito...pero en ella no consta el rubro que determina la Ley Orgánica de Discapacidades Art. 85 [...] La empresa manifiesta que a la actora se la liquidó de conformidad al Art. 101 de la Normativa de Gestión Institucional y por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social fue jubilada por discapacidad de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 186.- JUBILACION POR INVALIDEZ<sup>17</sup> (énfasis en el original).*

<sup>15</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 989-11-EP/19, párrafo 20.

<sup>16</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 2034-13-EP/19, párrafo. 22; sentencia No.1593-14-EP/20, párrafo. 19.

<sup>17</sup> Sentencia de la Corte Provincial, expediente de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, juicio laboral No. 08371-2016-00437, f.11v.

29. En primer lugar, respeto del beneficio de jubilación contemplado en el artículo 85 de la Ley Orgánica de Discapacidades, aplicando dicho artículo, la Corte Provincial determinó que:

*la Ley de Seguridad Social en el Art. 186, se refiere a otro tipo de jubilación por invalides [sic], para aquellas personas que han aportado un mínimo de imposiciones, para tener ese derecho; en el caso que nos ocupa la actora tiene 338 imposiciones, por lo que el Seguro Social, la Jubila de conformidad a lo que determina el Art. 85 de la Ley Orgánica de Discapacidades en concordancia con el Reglamento Interno de Procedimiento para la Concesión de la Jubilación Especial Por Vejez a Favor de las Personas con Discapacidades Afiliadas al IESS [...] en donde se establecen los parámetros, para acogerse a la jubilación Especial por Vejez a favor de Personas con Discapacidades, para ello deben cumplir con dos requisitos sine qua-non que son que tenga 300 a 240 imposiciones sin límite de edad y que tenga alguna discapacidad abalizada (sic) por el Ministerio de Salud [...] es por eso que el rol de pagos consta jubilación por discapacidad y en el Acuerdo de Jubilación N. 2015-1798631 consta jubilación por vejez.<sup>18</sup>*

30. En cuanto a la pretensión establecida en la demanda laboral y la decisión de la jueza de instancia; la Corte Provincial, recordó que el requerimiento de la actora fue el recibir por una sola vez cinco salarios básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio contados a partir del quinto año, contemplado en el segundo inciso del artículo 85 de la Ley Orgánica de Discapacidades. Indicó que, el certificado emitido por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, establece que la actora cuenta con una jubilación especial por vejez por discapacidad, y que, por lo tanto, la actora tiene “derecho a percibir lo que determina el Art. 85 de la Ley Orgánica de Discapacidades, porque cumple con todos los requisitos establecidos”.<sup>19</sup> La Corte Provincial concluyó que, el caso fue resuelto en observancia a las disposiciones legales vigentes y sobre los puntos que fueron materia del litigio laboral.<sup>20</sup>

31. En el caso, se puede notar que la Corte Provincial analizó el contenido y alcance del artículo 186 de la Ley de Seguridad Social, relacionado con la jubilación por vejez, así como el artículo 85 de la Ley Orgánica de Discapacidades, que regula la jubilación especial por vejez. La Corte Provincial, previo análisis de las normas previas, claras y públicas, estableció la procedencia del pago de cinco salarios básicos unificados a la actora de la demanda laboral, por cada año de servicio en PETROECUADOR EP, contados a partir del quinto año, contemplado en el

---

<sup>18</sup> Ibid., f.12.

<sup>19</sup> Ibid., f.12.

<sup>20</sup> La Corte Provincial, en el numeral 6.1 estableció los temas que fueron demandados y la contestación a la misma. Además, en el numeral 6.3.4 determinó que “no existe extra petita en la sentencia emitida por la señora Jueza, en virtud de que, lo que reclamó la actora en su demanda fue el derecho que le asiste de recibir por parte de su empleador por una sola vez cinco salarios básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio contados a partir del quinto año...lo que determina el Art. 85 de la Ley Orgánica de Discapacidad”. Sentencia de la Corte Provincial, expediente de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, juicio laboral No. 08371-2016-00437, f.12.

segundo inciso del artículo 85 de la Ley Orgánica de Discapacidades.<sup>21</sup> En consecuencia, no se vulneró la seguridad jurídica de la entidad accionante.

32. Del análisis expuesto, se observa que la Corte Provincial, en la resolución de la causa, aplicó el segundo inciso del artículo 85 de la Ley Orgánica de Discapacidades, norma legal vigente que trata sobre los derechos de los jubilados con discapacidad por vejez. La Corte Provincial revisó los puntos sobre los cuales se trabó la *litis*, las normas relacionadas con los derechos de los jubilados con discapacidad por vejez, para finalmente establecer que la actora de la demanda laboral tenía derecho a los beneficios reclamados. Así mismo, estableció que el juez de instancia se pronunció sobre las pretensiones determinadas en la demanda laboral. Es decir, la Corte Provincial, basó su decisión en las normas vigentes.
33. Esta Corte verifica que los jueces demandados aplicaron las normas previas, claras y públicas relacionadas al caso, que consideraron pertinentes para la resolución de la causa, como es la Ley Orgánica de Discapacidades, sin que se evidencie que la aplicación de dicho ordenamiento jurídico vulnera el derecho a la seguridad jurídica o que exista una inobservancia del ordenamiento jurídico que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales. Cabe recordar que el análisis de la Corte Constitucional no puede encaminarse a determinar lo que el accionante puede considerar una interpretación o aplicación inadecuada de las normas infraconstitucionales por parte de la judicatura accionada.
34. Por estas razones, este Organismo establece que la sentencia de la Corte Provincial, no vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante.

## V. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección.
2. Notifíquese, archívese y devuélvase el expediente a la Corte Nacional de Justicia.

CARMEN  
FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Carmen Corral Ponce  
**PRESIDENTA (S)**

Firmado digitalmente  
por CARMEN FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Fecha: 2022.06.23  
14:07:04-05'00'

---

<sup>21</sup> Ley Orgánica de Discapacidades, segundo inciso del artículo 85: “Las y los servidoras o servidores con discapacidad de las entidades y organismos públicos, que se acojan a los beneficios de la jubilación, tendrán derecho a recibir por parte de su empleador, por una sola vez, cinco salarios básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio en una misma empresa, contados a partir del quinto año y hasta un monto máximo de ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador privado en total”.

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 15 de junio de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

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



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

194217EP-46614



**Caso Nro. 1942-17-EP**

**RAZÓN.**- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves veintitres de junio 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. 608-17-EP/22

Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 15 de junio de 2022.

**CASO No. 608-17-EP****EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EXPIDE LA SIGUIENTE****SENTENCIA No. 608-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional analiza si la sentencia emitida por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. La Corte Constitucional resuelve desestimar la presente acción al no encontrar vulneración de este derecho.

**I. Antecedentes Procesales**

1. El 26 de octubre de 2016, el señor Gustavo Vladimir Bustamante Márquez en calidad de gerente general y representante legal de la compañía B&M Construcciones S.A. presentó acción de protección<sup>1</sup> en contra del Juez de Coactivas del Gobierno Municipal del cantón Pasaje de la provincia de El Oro. Este juicio fue signado con el No. 07258-2016-00159.
2. La Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en el cantón Pasaje, mediante sentencia de fecha 8 de noviembre de 2016, negó la acción de protección<sup>2</sup>. La compañía B&M Construcciones S.A. (en adelante “la accionante”) interpuso recurso de apelación.

<sup>1</sup> La compañía B&M Construcciones S.A. refirió la existencia de varios juicios coactivos en su contra en el Gobierno Municipal del cantón Pasaje, alegando que se ha vulnerado su derecho a la defensa, ya que menciona no haber sido notificado con varios títulos de crédito. Asimismo, menciona que se le solicitó justificar la calidad en la que comparece a uno de los procesos, del cual a su juicio no tuvo un término oportuno para cumplir con tal exigencia. El actor también alega la vulneración a la seguridad jurídica, al principio de supremacía constitucional y a la tutela judicial efectiva, pretendiendo que se dejen sin efecto los juicios coactivos llevados en su contra.

<sup>2</sup> La Unidad Judicial mencionó en la sentencia que: “*El accionante tuvo conocimiento de los procesos coactivos, el accionante tuvo tiempo para presentar la acción pertinente a efectos de hacer valer sus derechos conforme a ley desde que fue notificado y no lo hizo; se ha quebrantado la tutela efectiva, la seguridad jurídica y el debido proceso? para este juzgador tal no ha ocurrido, puesto que la seguridad jurídica tal como ha hecho referencia en sus fallos la Corte Provincial ha referido que la seguridad jurídica alude al conjunto de condiciones necesarias para anticipar las consecuencias jurídicas de la conducta personal y de terceros, que propuestos como principio constitucional, significa que el orden jurídico proscriba cualquier práctica en el ejercicio del poder que conduzca a la incertidumbre (lo cual en el presente caso no ha ocurrido ya que el accionante podía presentar excepciones y no hizo), es decir, a la imposibilidad de anticipar o predecir las consecuencias jurídicas de la conducta; que no se trata de una regla susceptible de invocarse para valorar los actos de poder creadores de normas particulares, si son el resultado de facultades regladas. La seguridad jurídica no es sinónimo de inmovilismo, el derecho tiene una dinámica acorde con la evolución de las sociedades y debe permanentemente ajustarse a las necesidades de ésta*”. En consecuencia, declaró que no existió vulneración de derechos y negó la acción de protección.

3. La Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, mediante sentencia de fecha 12 de enero de 2017, rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado, bajo los términos expuestos por la Sala.
4. El 7 de febrero de 2017, la compañía accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de alzada emitida por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro (en adelante “Sala”). La presente causa fue admitida por el Tribunal de la Sala de Admisión conformado por las entonces juezas Tatiana Ordeñana Sierra, Roxana Silva Chicaiza y Marien Segura Reascos.
5. Una vez posesionados los jueces constitucionales de la conformación 2019-2022, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, correspondiéndole a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez. En atención al orden cronológico de despacho de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento mediante providencia de fecha 25 de abril de 2022, en la que ordenó oficiar a la autoridad judicial correspondiente a fin de que presente su informe de descargo.

## II. Competencia

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

## III. Alegaciones de las partes

### 3.1. Alegación de la parte accionante

7. La compañía accionante en su acción extraordinaria de protección alegó la vulneración a los derechos: debido proceso en la garantía de la motivación (artículo 76.7.1 CRE), tutela judicial efectiva (artículo 75 CRE) y seguridad jurídica (artículo 82 CRE), entre otros.
8. Sobre estas presuntas vulneraciones, expone:
  - i. Respecto a la violación al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la accionante menciona que los jueces de la Sala “[e]n particular tienen la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso”.
  - ii. Adicionalmente, agrega que: “la sentencia no cumple con los estándares establecidos por la Corte Constitucional para que se considere motivada, en la resolución no se anuncia las normas o principios jurídicos en los que se

- funda, y por ende tampoco se explica la pertinencia de su aplicación, a los antecedentes de hecho (...)*”.
- iii.* Respecto a la tutela judicial efectiva, la accionante alega que: “[e]n el presente caso se violenta este derecho, en razón de que es un derecho autónomo, independiente del derecho sustancial, que se manifiesta en la facultad de una persona para requerir al Estado la prestación del servicio de la administración de justicia y obtener una sentencia”.
- iv.* La accionante agrega que: “En la decisión judicial se han violado los derechos constitucionales como son; el derecho a la tutela judicial efectiva Art. 75 de la Constitución de la República; el derecho a la defensa Art. 76, numerales 1 y 7, literales A y M de la Constitución de la República, el derecho a la seguridad jurídica Art. 82 de la Constitución de la República, y, por ende, el derecho al debido proceso Art. 76 de la Constitución de la República. Además, se ha violado mi derecho a la igualdad y a gozar de los mismos derechos, deberes y oportunidades que los demás justiciables tienen Art. 11 numeral 2 y 9 inciso cuarto de la Constitución de la República acerca de que el Estado será responsable del error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y las reglas del debido proceso. Se ha violado el derecho fundamental garantizado por el Estado en el Art. 1 de la Constitución de la República”.
- v.* Finalmente, la accionante afirma que: “la inobservancia de las normas jurídicas como en este caso ocurre, respecto a los artículos 150, 151 del Código Orgánico Tributario constituyen violación al derecho a la seguridad jurídica”.

### **3.2. Del informe de descargo**

#### **Pronunciamiento de los jueces la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro**

9. Conforme consta de la razón sentada por el actuario ad hoc del despacho, el 26 de abril de 2022, los señores jueces de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, a pesar de haber sido legalmente notificados, no comparecieron al proceso constitucional para señalar un medio para futuras notificaciones, ni enviaron el informe motivado solicitado en dicha providencia.

#### **IV. Análisis del caso**

10. La accionante alega la supuesta vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación (artículo 76.7.1 CRE), tutela judicial efectiva (artículo 75 CRE) y seguridad jurídica (artículo 82 CRE).

11. Sin embargo, de las alegaciones expuestas por la accionante y reproducidas en el párrafo 8.iii y iv y v *supra*, esta Corte a pesar de realizar un esfuerzo razonable<sup>3</sup> determina que no existe una fundamentación mínima (base fáctica o justificación jurídica) respecto a la alegada vulneración de la tutela judicial efectiva, ya que la accionante se limita a definir dicho derecho sin presentar argumento alguno; ni de la seguridad jurídica, pues no establece cómo la decisión impugnada vulnera este derecho sino que señala las normas del Código Tributario que a su parecer no fueron observadas. Asimismo, de todos los derechos supuestamente vulnerados que constan en el párrafo 8.iv, se verifica que la accionante se limita a afirmar dicha vulneración sin aportar razones o sustento alguno; por lo que, no es posible establecer un problema jurídico a partir de dichos cargos.
12. Por lo expuesto, y, a pesar de hacer un esfuerzo razonable respecto del resto de alegaciones<sup>4</sup>, se analizará el presente caso a la luz del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

#### **Derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.l CRE)**

13. La garantía de la motivación se encuentra prevista en el artículo 76 numeral 7 letra l de la Constitución de la siguiente forma: *“no habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”*. La Corte Constitucional examina las vulneraciones del derecho al debido proceso en la garantía de motivación a partir del criterio rector, que exige: i) una fundamentación normativa suficiente; y ii) una fundamentación fáctica suficiente.<sup>5</sup>
14. Con respecto a la motivación en garantías jurisdiccionales, la Corte Constitucional ha determinado que además de los elementos mínimos de suficiencia mencionados en el párrafo precedente, los jueces constitucionales deberán: *“realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración de derechos constitucionales, únicamente cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido”*<sup>6</sup>. En este orden de ideas, para el análisis de la garantía de motivación en este contexto particular, se incluye la revisión de un tercer requisito configurativo, a saber, iii) la verificación de la existencia o no de vulneración a los derechos<sup>7</sup>. De ahí que, en el contexto particular de las garantías jurisdiccionales una motivación es mínimamente suficiente si cumple con los tres elementos revisados; a falta de todos estos adolecería de un vicio de inexistencia, y a falta de uno o algunos, de un vicio de insuficiencia.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párrafo 21.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párrafo 58.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párrafo 103.1.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1285-13-EP/19, de 11 de diciembre de 2019, párrafo 28.

- 15.** En lo relativo al primer requisito motivacional, de la sentencia impugnada se observa que menciona el artículo 24 de la LOGJCC, el artículo 86 numeral 3 de la CRE y el artículo 208 numeral 1 del Código Orgánico de la Función Judicial, respecto del recurso de apelación. Así también, el artículo 88 de la CRE y el artículo 39 de la LOGJCC, referentes a la acción de protección. Se desprende además que, la Sala transcribe normativa del Código Tributario respecto de la facultad determinadora, la facultad resolutoria, presunción del acto administrativo, actos firmes y la acción coactiva. Adicionalmente, transcribe normativa del Código de Organización Territorial y la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, señala el artículo 173 de la CRE, el artículo 170 del ERJAFE y el artículo 214 del Código Tributario; a partir de las normas citadas, la Sala concluyó que la compañía accionante fue notificada y podía haber iniciado un juicio de excepciones a la coactiva. Por lo que, se verifica que la sentencia cumple con el primer requisito para que la motivación sea mínimamente suficiente.
- 16.** Respecto al segundo y tercer requisito motivacional, esto es, la fundamentación fáctica y la verificación de la existencia o no de la vulneración de derechos, esta Corte constata que la Sala hizo un recuento de los fundamentos de hecho y derecho tanto de la compañía accionante como de la parte demandada en la acción de protección; señalando que el recurso de apelación presentado por la accionante se centra en el artículo 151 del Código Tributario respecto a la notificación y que la acción de protección es la vía adecuada y eficaz para salvaguardar sus derechos. Frente a esto, la Sala, en lo principal, consideró que:

*“[e]l asunto controvertido radica en determinar si se han vulnerado los derechos de la compañía B&M Construcciones S.A., representada por el señor GUSTAVO VLADIMIR BUSTAMANTE MARQUEZ, por parte del Gobierno Municipal del Cantón Pasaje, al momento de ejecutar coactivas contraviniendo normas procesales que afectan el debido proceso en su tramitación, consagrados en la Constitución de la República del Ecuador y derechos internacionales”.*

*“De la revisión de la normativa, tanto sustantiva como constitucional, y los demás instrumentos internacionales y sentencias que forman parte del bloque de constitucionalidad, este Tribunal concluye que se ha verificado que la parte accionante ha sido notificada con los autos de pago conforme a ley, en cada uno de ellos, esto se desprende de las fojas 11,13, 17, 13, 13, 34 y 37 de los procesos signados con los números 050, 051, 052, 053, 054, 055, 056 en los que se verifica que ha recibido la correspondiente notificación la secretaria Erika Capa, por lo expuesto, no existe vulneración de debido proceso en su garantía de seguridad jurídica, ser juzgado por juez competente, contar con el tiempo y formas necesarias y suficientes para la defensa y ser escuchado en forma oportuna (...)”.*

- 17.** A continuación, sobre si la acción de protección es la vía adecuada y eficaz, la Sala mencionó que: *“en el presente caso no procede la acción de protección ya que se evidencia que no se ha vulnerado el derecho al debido proceso, tanto más que, los procedimientos específicos en materia de legalidad y jurisdicción ordinaria han sido*

*creados en armonía a principios generales procesales y constitucionales cuya observancia y aplicación es obligatorio para todos, en el presente caso la accionada tenía los procedimientos ordinarios que establece la ley para reclamar por esta vía que es la idónea más no la constitucional, ya que del análisis que realiza este Tribunal en líneas anteriores claramente establece que no existe vulneración alguna a los derechos constitucionales. DECISIÓN: Por lo expuesto, esta Sala (...), RESUELVE: 1. NEGAR el recurso de apelación interpuesto por el accionante, y como consecuencia de ello, se CONFIRMA la sentencia recurrida, en los términos establecidos en esta Resolución (...)*”.

18. Como se desprende de los extractos antes citados, los jueces de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de El Oro analizaron los argumentos objeto del recurso de apelación, se refirieron a los hechos probados en el expediente para descartar la vulneración a sus derechos constitucionales y confirmar la sentencia de primera instancia -que negaba la acción de protección presentada-. Así pues, se verifica que la sentencia impugnada cumple con el segundo y tercer requisito para que exista una motivación suficiente en una garantía jurisdiccional, esto es, cuenta con una fundamentación fáctica suficiente y un pronunciamiento sobre los derechos constitucionales alegados. Por lo expuesto, esta Corte descarta la alegada vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación.

## V. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección **No. 608-17-EP**.
2. Devolver los expedientes al juzgado de origen.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

CARMEN  
FAVIOLA  
CORRAL PONCE



Firmado digitalmente  
por CARMEN FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Fecha: 2022.06.21  
17:45:05 -05'00'

Carmen Corral Ponce  
**PRESIDENTA (S)**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 15 de junio de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

060817EP-46481



**Caso Nro. 0608-17-EP**

**RAZÓN.**- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes veintiuno de junio 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. 2487-17-EP/22**

**Jueza ponente:** Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 15 de junio de 2022.

**CASO No. 2487-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 2487-17-EP/22**

**Tema:** En esta ocasión, la Corte Constitucional analiza si la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, de fecha 18 de agosto de 2017, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento. Luego del examen correspondiente, la Corte no encuentra transgresión del referido derecho, por tanto, desestima la acción presentada.

**I. Antecedentes y procedimiento**

1. El 30 de enero de 2017, Zhuang Yanyun presentó una acción de impugnación en contra de la resolución No. SENAE-DGN-2016-0990-RE, de fecha 15 de noviembre de 2016, emitida por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, SENAE, mediante el cual se resolvió declarar sin lugar el reclamo administrativo No. 267-2016, que ratificó la legalidad y validez de la rectificación de tributos No. JRP1-2016-0423-D001.<sup>1</sup>
2. La competencia para el conocimiento de la causa se radicó ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil (en adelante “Tribunal Distrital”), mismo que el 11 de mayo de 2017 resolvió aceptar la acción de impugnación y como consecuencia de ello, declarar la invalidez de la resolución No. SENAE-DGN-2016-0990-RE.
3. El 25 de mayo de 2017, el SENAE interpuso recurso de casación. El 18 de agosto de 2017, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (en adelante, “la Sala accionada”), resolvió casar la sentencia de fecha 11 de mayo de 2017 y ratificar la legitimidad y validez jurídica de la resolución No. SENAE-DGN-2016-0990-RE.
4. El 13 de septiembre de 2017, el abogado Xavier Muñoz Quinto, en calidad de procurador judicial de la señora Zhuang Yanyun (en adelante, “la accionante”),

<sup>1</sup> En lo principal, la señora Zhuang Yanyun sostuvo que la resolución No. SENAE-DGN-2016-0990-RE, emitida por el SENAE “... incumple el requisito de motivación establecido en el artículo 81 del Código Tributario [...] al no aplicar el mecanismo establecido en las normas comunitarias [...] para obtener el valor del ajuste [...] y por consiguiente, no fundamenta la base imponible que ha determinado y como consecuencia de ello la cuantía de la obligación tributaria [que ascendía a 67165,50 dólares] conforme al artículo 259 del Código Tributario.”. El proceso fue signado con el No. 09501-2017-00068.

propuso acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de casación dictada el 18 de agosto de 2017, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (en adelante, “sentencia impugnada”).

5. El 23 de octubre de 2017, el tribunal de la Sala de Admisión, conformado por los entonces jueces constitucionales Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza y Alfredo Ruíz Guzmán, admitió a trámite la presente causa.
6. Una vez posesionados los jueces constitucionales de la conformación 2019-2022, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, correspondiéndole a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez. En atención al orden cronológico de despacho de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento mediante providencia de fecha 17 de mayo de 2022, en la que ordenó oficiar a la autoridad judicial correspondiente a fin de que presente su informe de descargo.

## **II. 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 número 2 letra d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

## **III. Acto jurisdiccional impugnado**

8. De la demanda de acción extraordinaria de protección se evidencia que el acto jurisdiccional impugnado es la sentencia de casación dictada dentro del proceso No. 09501-2017-00068, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, de fecha 18 de agosto de 2017, notificada el mismo día.<sup>2</sup>

## **IV. Fundamentos de las partes**

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

9. La accionante pretende que se declare la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento (art. 76.3 de la CRE) y a la seguridad jurídica (art. 82 de la CRE); así como, que se deje sin efecto la sentencia impugnada y se disponga la conformación de un nuevo tribunal para que conozca y resuelva el recurso de casación interpuesto.
10. En la construcción argumentativa expone que:

---

<sup>2</sup> Foja 47 del expediente de casación.

*... la decisión judicial impugnada vulneró el derecho [...] al debido proceso en la garantía del juzgamiento a una persona con observancia del trámite propio de cada procedimiento, [...], por cuanto la sala habría desnaturalizado el recurso de casación, al haber entrado a calificar los hechos de instancia y argumentos expuestos por la autoridad demandada en instancia, realizando una valoración probatoria [...]*

*En el presente caso, para respetar el derecho constitucional al debido proceso en la garantía del juzgamiento a una persona con observancia del trámite propio de cada procedimiento, el tribunal de casación debió haber resuelto conforme a la naturaleza de la causal contenida en el numeral 5 del art. 268 del COGEP, que tiene como limitante la revaloración de las pruebas y debe ser planteada a partir de los hechos probados en la sentencia. [...]*

*Por lo tanto, para mantener la esencia del trámite propio de la casación, los jueces nacionales debieron partir [del hecho] que se encuentra probado que el tercer método de valoración en este caso realizado por la administración aduanera dentro de la rectificación de tributos No. JRP1-2016-0423-D001, fue sustentado erróneamente [...]*

*De ninguna manera la forma en la cual se resolvió la casación podía destruir estos hechos probados, lo cual al haber[se] hecho [...] [inobservó] el ámbito de análisis que tenían los jueces nacionales, esto es, el análisis de la sentencia de instancia impugnada en relación con la fundamentación del recurso de casación los cuales deben ser resueltos bajo los parámetros de la causal esgrimida por el casacionista, lo cual provocó que se desborden los límites de sus competencias por haber sido inobservado dicho procedimiento de la causal. [...]*

**11. Sobre la seguridad jurídica, la accionante menciona que:**

*En la especie, al haberse vulnerado el derecho constitucional al debido proceso, directamente se vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica, puesto que ambos derechos constitucionales se encuentran relacionados [...]*

*La sala de casación al haber desbordado el objeto de análisis y desnaturalizado la esencia del Recurso extraordinario de Casación en el presente caso, también atentó contra el principio de independencia interna de los órganos de justicia [...]*

*La Corte [...] ha reiterado la importancia de que los jueces nacionales conserven la esencia del recurso de casación, observando el ámbito de análisis que este presenta, el cual se contrae al análisis de legalidad de la sentencia...*

**12. Finalmente, dentro de la presunta trasgresión de la seguridad jurídica, señala que:**

*... la Sala de Casación no aplicó la jurisprudencia obligatoria emitida por la corte Constitucional en las sentencias No. 008-13-SEP-CC, 020-13-SEP-CC, 034-13-SEP-CC, 067-13-SEP-CC, 072-13-SEP-CC, 084-13-SEP-CC, 028-14-SEP-CC, 077-14-SEP-CC, 129-14-SEP-CC, 002-15-SEP-CC, 153-14-SEP-CC, 100-15-SEP-CC, 278-15-SEP-CC, 071-16-SEP-CC, decisiones que se ubican al mismo nivel que la Constitución de la República y que prevalecen sobre cualquier fuente normativa infraconstitucionales que sea contraria a estas decisiones de carácter vinculante,*

*transgrediendo lo estatuido en los numerales 1 y 6 del Art. 436 de la Constitución de la Republica, ya que los criterios expedidos de este máximo órgano constitucional son de cumplimiento obligatorio por parte de los operadores de justicia.*

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

- 13.** En el informe de descargo, el presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, luego de citar la ratio decidendi de la sentencia impugnada, señala que: “... la Sala [...] ha expuesto los fundamentos que sustentan su decisión, por lo que la sentencia de 18 de agosto, las 14h22, presenta motivación suficiente.”. (sic)

### **V. Análisis constitucional**

#### **5.1.Determinación del problema jurídico**

- 14.** 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 dirigidas al acto procesal objeto de la acción, por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.<sup>3</sup>
- 15.** De acuerdo a lo señalado en el acápite anterior, se observa que la accionante alega la vulneración del debido proceso en la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento y de la seguridad jurídica. Sin embargo, de la revisión integral de la demanda, se evidencia que los cargos expuestos contienen una misma base fáctica, esto es que, la Sala accionada ha desnaturalizado la esencia del recurso de casación al extralimitarse en sus competencias y no basar su decisión en los hechos probados en instancia.
- 16.** De lo expuesto, en atención a las facultades concedidas por la CRE y la LOGJCC,<sup>4</sup> se procederá a analizar los cargos alegados sobre una presunta extralimitación de competencias al resolver el recurso de casación como una posible violación del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento (art. 76.3 de la CRE).
- 17.** Por otra parte, la accionante menciona en el libelo de su demanda, una serie de sentencias sin exponer los motivos por los cuales debían ser aplicadas al caso en análisis y de qué manera esto habría conculcado a sus derechos. Por tanto, esta Corte Constitucional considera que la accionante no emplea argumentos claros y específicos (tesis, base fáctica y justificación jurídica) que permitan a esta Corte

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 16; sentencia No. 1290-18-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 20, sentencia No. 752-20-EP/21, de 21 de diciembre de 2021, párr. 31; sentencia No. 2719-17-EP/21, de 08 de diciembre de 2021, párr.11.

<sup>4</sup> LOGJCC: “Art. 4.- Principios procesales. - La justicia constitucional se sustenta en los siguientes principios procesales: [...] 9. [...] La jueza o juez tiene la obligación [...] de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso.”.

abordar o analizar tales alegaciones a través de una presunta violación a la seguridad jurídica; además, tampoco identifica la regla del precedente ni expone las razones por las cuales dicha regla es aplicable al caso,<sup>5</sup> por lo cual, se pasa a realizar el análisis del caso con el problema jurídico anunciado en el párrafo anterior:

**5.2.¿La Sala accionada violó el debido proceso en la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento (art. 76.3 de la CRE) en la sentencia impugnada?**

**18.** El artículo 76.3 de la CRE establece que: “*En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 3. [...] Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento...*”.

**19.** La Corte Constitucional ha señalado que el debido proceso es: “... un principio constitucional que está rodeado de una serie de reglas constitucionales de garantía.”<sup>6</sup> Y que es la legislación procesal, la llamada a configurar el ejercicio de este derecho y de sus garantías en el marco de los distintos tipos de procedimiento, a través de un conjunto de reglas de trámite.<sup>7</sup> Además, ha establecido que:

*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. [...] 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...*<sup>8</sup>

**20.** En el caso *sub júdice*, la accionante ha manifestado que se violaron sus derechos constitucionales, dado que la Sala accionada habría extralimitado sus competencias, al resolver el recurso de casación interpuesto sin tomar en cuenta los hechos probados en la sentencia de instancia, sino que entraron a calificar los hechos y los

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1943-15-EP//21, de 13 de enero de 2021: “42. Al respecto, la Corte considera que, cuando el argumento de la vulneración de derechos presentado en una acción extraordinaria de protección se basa en la inobservancia de un precedente constitucional, para que sea considerado claro, deberá reunir los elementos mínimos necesarios comunes (tesis, base fáctica y justificación jurídica) y, dentro de la justificación jurídica, deben incluirse al menos los siguientes elementos: i. La identificación de la regla de precedente y ii. La exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso.”.

<sup>6</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 546-12-EP/20, de 8 de julio de 2020, párr. 31.

<sup>7</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 2106-16-EP/21, de 4 de agosto de 2021, párr. 28.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 546-12-EP/20, de 8 de julio de 2020, párr. 31.

argumentos expuestos por la autoridad demandada, realizando de este modo, una valoración probatoria.

- 21.** En esta línea, este Organismo ha manifestado previamente que, el recurso de casación es un medio de impugnación de carácter extraordinario, público y formal, siendo indispensable para que el recurso de casación prospere, que esté revestido de condicionamientos o requisitos, previstos por la ley, tanto en su presentación, tramitación como en la resolución.<sup>9</sup> En este contexto, el recurso de casación se encuentra configurado por dos fases procesales, a saber: **i)** admisión y **ii)** casación o de fondo. La primera fase se ciñe a la revisión de los requisitos formales del recurso de casación, mientras que la fase de casación o de fondo, es competencia de una Sala de jueces de la Corte Nacional que tiene como objeto de estudio el acto jurisdiccional recurrido, analizando si existen violaciones a la ley sustantiva o procesal, ya sea por contravención expresa de su texto, por indebida aplicación o por errónea interpretación.<sup>10</sup>
- 22.** En este sentido, del análisis del expediente procesal<sup>11</sup> se verifica que la sentencia impugnada en la presente causa fue dictada en la fase de casación o de fondo y que el recurso de casación fue interpuesto por el SENA E al amparo de los cargos esgrimidos sobre la causal quinta del art. 268 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP),<sup>12</sup> respecto de la falta de aplicación de los art. 225 del Código de la Producción, Comercio e Inversiones, COPCI; y, 63 de la Resolución No. 1684 Actualización del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 “Valor en Aduanas de las Mercancías Importadas” (anterior art. 62 de la Resolución 846) de la Comunidad Andina de Naciones, CAN.
- 23.** Respecto a este cargo, en la sentencia impugnada, la Sala accionada manifestó:

*... el argumento de que no existe transparencia respecto a los valores que se tomaron como referencia para la determinación del valor en aduana de las mercancías, no constituye fundamento suficiente para concluir que existe una falta de motivación del acto impugnado [...] en materia de valoración aduanera, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE) no puede revelar el contenido de su base de valor porque según lo previsto en el art. 225 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI), “El contenido de las bases de datos del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador es información protegida”, lo cual es concordante con lo dispuesto en el numeral 4 del art. 63 de la Resolución 1684 del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 [...] no por el hecho de haberse solicitado en sede jurisdiccional, a través de la práctica de prueba, la exhibición de la información de la base de valor que se ha utilizado la autoridad aduanera para sustentar la*

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 838-14-EP/19, de 11 de diciembre de 2019 y sentencia No. 1399-15-EP/20, de 26 de agosto de 2020, párr. 17.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 838-14-EP/19, del 11 de diciembre de 2019 y sentencia No. 1399-15-EP/20, de 26 de agosto de 2020, párr. 17.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 952-16-EP/21, de 16 de junio de 2021, párr. 29

<sup>11</sup> Foja 15 vta. del expediente de casación.

<sup>12</sup> Código Orgánico General de Procesos: “Art. 268.- Casos. El recurso de casación procederá en los siguientes casos: [...] 5. Cuando se haya incurrido en aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho sustantivo, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, que hayan sido determinantes en la parte dispositiva de la sentencia o auto.”.

*rectificación de tributos, implica que el acto administrativo haya sido emitido con violación de las normas constitucionales y legales relativas a la motivación de los actos y resoluciones administrativas, ya que el acto administrativo per se no necesitaba de la exhibición de la información de los comparables para considerarse motivado, pues dicha información como se señaló ut supra, tiene el carácter de reservada y no podía ser revelada o divulgada al momento de expedirse la rectificación de tributos; además cabe señalar que la práctica probatoria está dirigida a desvirtuar el valor rectificado por el SENA, más no para justificar la falta de motivación del acto administrativo. Por lo expuesto, este Tribunal de Casación considera que el vicio alegado por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, de falta de aplicación de los arts. 225 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones; y, 63 de la Resolución No. 1684 "Actualización del Reglamento Comunitario de la Decisión 571-Valor en Aduana de las Mercancías Importadas" (anterior art. 62 de la Resolución 846) de la Comunidad Andina de Naciones, en la especie, sí se configura, y por ende también el caso quinto invocado por el SENA.*

- 24.** De lo transcrito, esta Corte Constitucional advierte que el análisis de la Sala accionada, se circunscribió a verificar si en el caso se configuró la causal quinta del art. 268 del COGEP relativa a la falta de aplicación de los artículos alegados por el SENA (cargo de falta de aplicación de los art. 225 del COPCI; y, 63 de la Resolución No. 1684 Actualización del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 "Valor en Aduanas de las Mercancías Importadas" de la CAN), lo cual es propio de la fase de fondo del recurso de casación sin que ello implique una valoración probatoria de los hechos o una extralimitación de competencias, como erróneamente sostiene la accionante.
- 25.** Por otra parte, la Corte verifica que, la Sala accionada además de identificar el error en el que incurrió el Tribunal Distrital en la sentencia de instancia por la falta de aplicación de los artículos 225 del COPCI; y, 63 de la Resolución No. 1684 de la CAN; casó la sentencia y emitió una sentencia de reemplazo, destinada a enmendar el referido error,<sup>13</sup> y para ello, la Sala accionada citó varios pasajes de la sentencia del Tribunal Distrital y los fundamentos normativos y fácticos de tal decisión<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Corte Nacional de Justicia, juicio No. 09501-2017-00068, sentencia de casación del 18 de agosto de 2017 pág. 27. (fs. 46, expediente de casación): "5. SENTENCIA: 5.1 CASAR la sentencia dictada el 11 de mayo de 2017, las 09h23, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas. 5.2 RATIFICAR la legitimidad y validez jurídica de la Resolución No. SENAEDGN-2016-0990-RE, emitida por el Director General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, el 15 de noviembre de 2016.

<sup>14</sup> Ibidem, fs. 33-46: "De la resolución del problema jurídico planteado.- De la revisión de la sentencia impugnada se advierte que el Tribunal a quo en el numeral 6 (fs. 442 vta. de los autos) establece como objeto de la controversia lo siguiente: "...O Determinar si existe inconstitucionalidad en el valor cobrado, por cuanto el valor de la mercancía importada a través de la Declaración Aduanera N° 028-2014-10-00132985, ya ha sido reajustado durante el control concurrente, pero a su vez esta misma mercancía ha sido sometida a un proceso de control posterior, incurriendo por lo mismo en una doble determinación; II) Determinar si la Administración Aduanera ha incurrido en una errada apreciación jurídica de la valoración, por cuanto no ha respetado el primer método de valoración de las mercancías, el mismo que debe privilegiarse según las normas contenidas en la Decisión 571 de la CAN y la OMC, y a su vez ha aplicado incorrectamente el tercer método de valoración basado en el valor de transacción de mercancías similares, por cuanto ni en la Rectificación de Tributos ni en la Resolución del Reclamo ha identificado las importaciones que se tomaron como referente de mercancías similares; y, iii) Determinar si el acto administrativo impugnado adolece de nulidad por no encontrarse debidamente motivado". De estos puntos controvertidos, los que nos interesan por tener relación con el objeto del

precisamente porque su análisis consiste en verificar si existe el vicio casacional

presente recurso de casación, son el literal "ji" y "iii)", que se refieren a la aplicación del tercer método de valoración (mercancías similares), y a la falta de motivación del acto impugnado. impugnado. Sobre la aplicación del tercer método de valoración, el Tribunal de instancia en el numeral 6.2.3 (fs. 230 vta. de los autos) del fallo recurrido, realiza el siguiente análisis: (...) Es decir, a pesar de que en el acto administrativo de rectificación de tributos constan plenamente identificados los comparables de las mercancías similares, la Sala juzgadora llega a la conclusión errada (fs. 231 de los autos) de que: "...mal se puede aceptar la determinación del valor en aduana en base al valor de transacción de mercancías similares, sin la existencia de una cabal demostración de cuáles son las mercancías similares con las que se ha realizado la comparación (...). En efecto, a criterio de esta Sala Especializada, si bien es cierto que la normativa constitucional y tributaria exigen que las resoluciones y los actos administrativos de los poderes públicos deberán ser motivados (art. 76.7 letra I) de la Constitución y art. 81 del Código Tributario), este deber no se ve afectado por el hecho de que no aparezca en el la resolución impugnada o en su antecedente la rectificación de tributos, la identificación y detalle de las mercancías con las que la administración tributaria aduanera comparó el valor de las mercancías objeto de la presente controversia, puesto que en materia de valoración aduanera dicha información, que tiene el carácter de confidencial, sólo puede ser revelada por la autoridad aduanera con la autorización expresa de la persona o del gobierno que la haya proporcionado o mediante orden de autoridad judicial (...) es un criterio desproporcionado y discordante del juzgador de instancia, que contraviene expresamente la normativa aplicable en materia de valoración aduanera que prohíbe tales exigencias. Por lo tanto, el argumento de que no existe transparencia respecto a los valores que se tomaron como referencia para la determinación del valor en aduana de las mercancías, no constituye fundamento suficiente para concluir que existe una falta de motivación del acto impugnado, ya que para que aquello ocurra la resolución administrativa debe adolecer de falta de requisitos, entre ellos, que no se señalen con precisión los motivos, razones o fundamentos que han inducido a la administración a tomar tal decisión y además que no se enuncien las normas de derecho en que se funda la resolución y que no se explique la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, lo cual no acontece en el presente caso, pues en la misma sentencia consta como hecho probado (...) En definitiva, el contenido de la Base de Valor del SENA es información confidencial o protegida, y es justamente por dicha característica de confidencial que el ente de control tributario aduanero no podía revelarla en sede administrativa, lo cual no implica per se una incorrecta determinación del valor en aduana en base al valor de transacción de mercancías similares. (...) 4. Del contenido de la normativa expuesta en el considerando 3.1 del presente fallo, no cabe duda que la información empleada para evaluar los riesgos potenciales con respecto a la veracidad o exactitud del valor en aduana declarado por las mercancías importadas, es de carácter confidencial, por lo que los funcionarios de la administración aduanera autorizados para la obtención de la información, análisis y uso de la herramienta de perfiles de riesgo deberán guardar absoluta reserva y confidencialidad en razón del ejercicio de sus funciones. De esta forma, la información que reposa en la Base de Valor del SENA es restringida, pues protege la confidencialidad de la información que la administración tributaria aduanera obtiene de los contribuyentes, responsables o terceros para el cumplimiento de sus fines, garantizando los distintos niveles de control e indicadores de riesgo. 5. Por lo expuesto, las conclusiones del Tribunal a quo (fs. 234 de los autos) de que la administración tributaria aduanera: "...al no haber justificado la aplicación del Tercer Método de Valoración conforme a las Normas de Valoración de la OMC y la CAN, implica que incumplió con su obligación de motivar sus actos en detrimento de lo señalado en el Art. 76 numeral 7 literal I) de la Constitución", transgrede la normativa interna y externa aplicable a la calidad de "información protegida" (...). Al respecto este Tribunal Especializado advierte que, no por el hecho de haberse solicitado en sede jurisdiccional, a través de la práctica de prueba, la exhibición de la información de la base de valor que se ha utilizado la autoridad aduanera para sustentar la rectificación de tributos, implica que el acto administrativo haya sido emitido con violación de las normas constitucionales y legales relativas a la motivación de los actos y resoluciones administrativas, ya que el acto administrativo per se no necesitaba de la exhibición de la información de los comparables para considerarse motivado, pues dicha información como se señaló ut supra, tiene el carácter de reservada y no podía ser revelada o divulgada al momento de expedirse la rectificación de tributos; además cabe señalar que la práctica probatoria está dirigida a desvirtuar el valor rectificado por el SENA, más no para justificar la falta de motivación del acto administrativo (...)"

alegado y enmendarlo, sin que esto implique una valoración probatoria o extralimitación de sus competencias. En consecuencia, no se observa que la Sala accionada haya inobservado una regla de trámite pues resolvió el recurso de casación basándose en las competencias atribuidas por el COGEP, como normativa que rige el análisis de dicho medio impugnatorio.

26. Finalmente, esta Corte considera que las alegaciones del accionante relativas a que *“los jueces nacionales debieron partir que se encuentra probado que el tercer método de valoración en este caso realizado por la administración aduanera dentro de la rectificación de tributos No. JRP1-2016-0423-D001, fue sustentado erróneamente”*, realmente implica una inconformidad con lo resuelto en la sentencia impugnada y constituye un argumento incompatible con la presente garantía jurisdiccional, pues *“el desacuerdo con una decisión emitida por un órgano jurisdiccional, desnaturaliza el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección y no puede ser alegado a través de esta garantía jurisdiccional”*<sup>15</sup>, por lo que se descartan también dichas alegaciones.
27. En este punto, resulta importante recalcar además que a la Corte Constitucional, no le corresponde pronunciarse sobre la correcta o incorrecta aplicación del artículo 225 del COPCI ni del artículo 63 de la Resolución No. 1684 de la CAN u otras normas de derecho ordinario, pues ello excede el ámbito de competencia del Organismo en el marco de una acción extraordinaria de protección.<sup>16</sup>
28. Por todo lo expuesto, esta Corte no observa elementos por los que la Sala accionada haya violentado el derecho debido proceso en la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento en los términos previstos por la Constitución.

## 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 No. 2487-17-EP.
2. Disponer la devolución del expediente del proceso al tribunal de origen
3. Notifíquese y archívese.

CARMEN  
FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Firmado digitalmente  
por CARMEN FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Fecha: 2022.05.21  
17:43:48 -0500  
Carmen Corral Ponce  
**PRESIDENTA (S)**

<sup>15</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 785-13-EP/19, 23 de octubre de 2019, párr. 18.

<sup>16</sup> Corte Constitucional, sentencia No 1851-13-EP/19, de 7 de noviembre de 2019, párr. 28.

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 15 de junio de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

248717EP-46482



**Caso Nro. 2487-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes veintiuno de junio 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. 576-17-EP/22**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M. 15 de junio de 2022

**CASO No. 576-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 576-17-EP/22**

**Tema:** Esta sentencia analiza el derecho al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes y de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento, y el derecho a la seguridad jurídica en las sentencias dictadas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja y la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia. Después del análisis correspondiente, esta Corte desestima la acción por no encontrar vulneraciones a los referidos derechos.

**I. Antecedentes procesales**

1. El 22 de agosto de 2016, Piedad Pineda Ludeña y Diego Gustavo Patiño Izquierdo, en sus calidades de alcaldesa (e) y procurador síndico del Municipio de Loja, iniciaron una acción de excepciones a la coactiva respecto del título de crédito No. 315 y del auto de pago notificado el 20 de julio de 2016, en contra de la jueza de coactivas del Gobierno Provincial de Loja (“**Prefectura de Loja**”), así como del prefecto y procurador síndico de la institución (juicio No. 11804-2016-00189)<sup>1</sup>.
2. En sentencia de 01 de diciembre de 2016, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja (“**Tribunal Distrital**”) aceptó la demanda de excepciones a la coactiva y declaró la extinción total de la obligación contenida en el título de crédito No. 315, por prescripción de la acción de cobro.
3. La Prefectura de Loja interpuso recurso de casación. En auto de 04 de enero de 2017, el correspondiente conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia admitió parcialmente el recurso de casación<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> En su demanda, explicaron que la Prefectura de Loja notificó al Municipio de Loja con el título de crédito No. 315 de 02 de junio de 2016, por concepto de cobro de “*Licencia Ambiental del proyecto PLAN DE ORDENAMIENTO Y DESARROLLO Y (sic) SOSTENIBLE DEL CASCO URBANO CENTRAL DE LA CIUDAD DE LOJA, (regenerar), convenio s/n de abril 20 de 2010*” por el monto de USD 60.665,35.

<sup>2</sup> Lo admitió “*al amparo del caso quinto del art. 268 del Código Orgánico General de Procesos, por aplicación indebida del art. 55 del Código Tributario; y, falta de aplicación del art. 41 y 56 del Código Tributario; y art. 2418 del Código Civil; así como por errónea interpretación del numeral 10 de art. 153 del COGEP*”.

4. El 20 de febrero de 2017, en sentencia de mayoría, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala Nacional**”) resolvió no casar la sentencia de 01 de diciembre de 2016.
5. El 10 de marzo de 2017, Rafael Antonio Dávila Egüez y John Vicente Mora Atarihuana, en sus calidades de prefecto y procurador síndico de la Prefectura de Loja (“**entidad accionante**”) presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de 01 de diciembre de 2016 y 20 de febrero de 2017<sup>3</sup>.
6. El 04 de mayo de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y su sustanciación recayó, por sorteo de 31 de mayo de 2017, en el ex juez constitucional Francisco Butiñá Martínez.
7. Posteriormente, una vez posesionada la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, le correspondió el conocimiento del presente caso. Por lo que, en auto de 07 de marzo de 2022, avocó conocimiento y dispuso que las autoridades judiciales demandadas remitan un informe de descargo.

## II. Competencia

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

## III. Alegaciones de las partes

### a. Fundamentos y pretensión de la acción

9. La entidad accionante alega que se vulneraron sus derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes y de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento, contemplados en los artículos 82 y 76 numerales 1 y 3, respectivamente. Por lo que, solicita que se acepte su acción extraordinaria de protección, que se declare la vulneración de los derechos invocados y que se dejen sin efecto las sentencias impugnadas.
10. Respecto de la sentencia dictada por el Tribunal Distrital, manifiesta que se vulneró el debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas dado que se tramitó la demanda de excepciones a la coactiva en procedimiento sumario en materia contencioso tributaria cuando debía ser tramitada de acuerdo al procedimiento ordinario en materia contencioso administrativa, conforme al artículo 315 del Código Orgánico General de Procesos (“**COGEP**”).

---

<sup>3</sup> Conforme a la certificación de 14 de marzo de 2017, suscrita por el entonces secretario general de esta Corte, Jaime Pozo Chamorro, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

11. Señala que *“el título de crédito que emite nuestro representado, resulta o se da por el incumplimiento a un convenio, firmado el 20 de abril de 2010”* y de acuerdo al artículo 217 numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial (**“COFJ”**) las causas que deriven de actos, contratos o hechos administrativos expedidos por entidades del sector público que afecten intereses y derechos de personas naturales o jurídicas son de materia contencioso administrativa.
12. Agrega que, centró su argumentación en la existencia del convenio de 20 de abril de 2010, pero aquello no fue considerado como excepción ni prueba *“ya que equivocadamente los jueces de primer nivel en el fallo indican que no se ha justificado la interrupción de la prescripción, que tal convenio no es de aquellos previstos en el Art. 153 numeral 10 del COGEP, ¡observación totalmente errada!, ya que, al contestar la demanda se anunció la prueba y la excepción, en este caso la existencia de convenio”*.
13. En cuanto a la sentencia de casación, sostiene que la Sala Nacional estableció que la existencia del convenio es una alegación de carácter procesal que no puede ser corregida de oficio *“situación que no cabe, considerando que la nulidad solo puede ser alegada como fundamento del recurso de apelación o causal del recurso de casación pero por la falta de motivación única y exclusivamente, en los términos previstos en el Art. 89 del COGEP, situación que no se ha dado por parte de nuestro representado”*. Aduce que el voto salvado sí declaró la nulidad del proceso haciendo uso del principio *iura novit curia*, como ha hecho la misma sala en otros pronunciamientos.
14. Alega que las decisiones impugnadas también vulneraron el derecho a la seguridad jurídica porque se resolvió la causa a través de un trámite distinto al que correspondía, esto es, el trámite ordinario en materia contencioso administrativa *“pues había de por medio un asunto eminentemente administrativo (firma de un convenio)”*. Manifiesta que las autoridades judiciales demandadas debieron declarar la nulidad del proceso y retrotraerlo a foja 205<sup>4</sup>.

#### **b. Argumentos de las autoridades judiciales**

##### **Jueces del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja**

15. En escrito ingresado el 11 de marzo de 2022, la Dra. María Augusta Montaña Galarza y el Dr. Roy David Faller Tinoco, jueces del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en Loja, manifestaron que la entidad accionante no sustentó su afirmación de que el proceso debió tramitarse en procedimiento ordinario en materia contencioso administrativa. Asimismo, citan el artículo 1 del Código Tributario y doctrina para afirmar que *“el Tribunal conoció y resolvió una acción especial de excepciones a la coactiva contenida en el numeral 1 del artículo 322 del COGEP”* que

---

<sup>4</sup> A foja 205 del expediente de instancia consta el acta de sorteo de la demanda.

se tramita en procedimiento sumario.

16. Alegan que la entidad accionante no objetó la validez procesal en la audiencia única; que las partes procesales ejercieron su derecho a la defensa sin restricción; que en la sentencia sí se pronunciaron sobre el convenio de 20 de abril de 2010; que consideraron no probada la interrupción de la prescripción, pero bajo argumentos distintos a los alegados en la presente acción; y, que se pronunciaron sobre todos los puntos materia de la controversia.

#### **Jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia**

17. En oficio No. 036-2022-JDSN-PSCT-CNJ de 16 de marzo de 2022, el presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, Dr. José Dionicio Suing Nagua, señaló que los jueces que conocieron la causa eran competentes, citó un fragmento de la sentencia de 20 de febrero de 2017 y concluyó que contiene una motivación suficiente.

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

#### **Análisis constitucional**

18. Previo a resolver sobre el fondo, es necesario mencionar que aun cuando la entidad accionante hace referencia a la interrupción de la prescripción y a la excepción previa de existencia de convenio<sup>5</sup> (párrafos 12 y 13 *supra*), esta Corte encuentra que a través de dichas alegaciones se limita a expresar su inconformidad con el criterio emitido por las autoridades judiciales demandadas y pretende una nueva revisión del fondo del proceso. Sin embargo, la corrección de los fundamentos fácticos y jurídicos de la decisión, al ser un asunto de legalidad es de conocimiento exclusivo de los órganos de la Función Judicial y ajeno al objeto y ámbito de competencia de la acción extraordinaria de protección<sup>6</sup>. Por lo que, luego de un esfuerzo razonable, no se encuentra que existan argumentos mínimamente completos que permitan a esta Corte efectuar un pronunciamiento al respecto<sup>7</sup>.
19. Por otra parte, en virtud de que la entidad accionante ofrece el mismo argumento para fundamentar la vulneración del derecho al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes y de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento, así como del derecho a la seguridad jurídica, esto es, que su demanda de excepciones a la coactiva no fue tramitada a través del procedimiento que correspondía, este Organismo realizará el análisis de la posible vulneración de estos derechos de manera conjunta.

---

<sup>5</sup> Artículo 153 numeral 10 del COGEP: “Solo se podrán plantear como excepciones previas las siguientes: [...] 10. Existencia de convenio, compromiso arbitral o convenio de mediación”.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 995-17-EP/22 de 26 de mayo de 2022, sentencia No. 2096-14-EP/20 de 29 de julio de 2020 y sentencia No. 1143-12-EP/19.

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

**Sobre el derecho al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes; de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento y el derecho a la seguridad jurídica.**

20. El artículo 76 numeral 1 de la CRE establece que:

*“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”.*

21. Sobre este derecho, la Corte ha señalado que parte importante del debido proceso depende de que las autoridades públicas garanticen el cumplimiento de las normas, pues sólo el estricto apego a la normativa correspondiente evita que los poderes públicos actúen arbitrariamente. No obstante, pese a la existencia de esta garantía, la jurisdicción constitucional no constituye una superposición o reemplazo a las competencias de la justicia ordinaria, por lo que elementos, como este, del debido proceso se dirimen principalmente en sede ordinaria. La justicia constitucional es extraordinaria y reactiva, con lo cual no toda inaplicación normativa tiene relevancia constitucional ni constituye *per se* una afectación a este derecho<sup>8</sup>.

22. El artículo 76 numeral 3 de la CRE reconoce como garantía del debido proceso que:

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

23. Esta Corte, en su sentencia No. 740-12-EP/20, caracterizó a ambas garantías como garantías impropias del debido proceso y al respecto afirmó:

*“27. [...] el artículo 76 de la Constitución contiene también las que podemos denominar garantías impropias: las que no configuran por sí solas supuestos de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contienen una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal. Las garantías impropias tienen una característica en común: su vulneración tiene, básicamente, dos requisitos: (i) la violación de alguna regla de trámite y (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso”.*

24. Por su parte, el derecho a la seguridad jurídica está reconocido en el artículo 82 de la CRE que establece que *“se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.*

---

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1706-13-EP/19 de 26 de noviembre de 2019.

25. Del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad<sup>9</sup>.
26. Cabe precisar que la Corte Constitucional, al resolver sobre vulneraciones a este derecho, no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales<sup>10</sup>.
27. Ahora, la entidad accionante argumenta que los mencionados derechos fueron vulnerados, pues la demanda de excepciones a la coactiva debió tramitarse a través del procedimiento ordinario en materia contencioso administrativa, que era el trámite propio a seguir, en lugar del procedimiento sumario en materia contencioso tributaria, de conformidad con los artículos 315 del COGEP y 217 numeral 4 del COFJ. Por ello, considera que las autoridades judiciales demandadas debieron declarar la nulidad y retrotraer el proceso a foja 205 (acta de sorteo de la demanda) y al no hacerlo atentaron contra el debido proceso y la seguridad jurídica.
28. De la revisión del expediente se verifica que, la demanda de excepciones a la coactiva fue presentada ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja bajo el trámite sumario, de conformidad con el art. 332 numeral 1 del COGEP<sup>11</sup>. Ahora, conforme al acta de sorteo, la demanda fue ingresada como materia contencioso administrativa<sup>12</sup>. Al respecto, en auto de 06 de septiembre de 2016, el Tribunal Distrital señaló que *“lo correcto [es] ‘Contencioso Tributario’ trámite ‘Sumario’ (Excepciones a la coactiva)”* y dispuso que *“se proceda con la rectificación de la materia y trámite para continuar con la sustanciación de la causa en forma debida”*<sup>13</sup>. Asimismo, en el auto de calificación de la demanda se observa que esta fue admitida a trámite *“mediante procedimiento sumario (Arts. 332 y siguientes en relación con el Art. 322 del COGEP)”*<sup>14</sup>.
29. En sentencia de 01 de diciembre de 2016, el Tribunal Distrital se pronunció sobre la materia objeto de la controversia en los siguientes términos:

---

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 989-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 20; No. 431-13-EP/19 de 11 de diciembre de 2019, párr. 31 y No. 23-20-CN y acumulados/21 de 01 de diciembre de 2021, párr. 56.

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencias Nos. 2034-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019 y 1593-14-EP/20 de 29 de enero de 2020.

<sup>11</sup> La alcaldesa (e) y el procurador síndico del Municipio de Loja fundamentaron su demanda de excepciones a la coactiva en los artículos 214 y 279 del Código Tributario, en concordancia con los artículos 142 numeral 1 y 322 numeral 1 del COGEP. Fojas 201-204 del expediente de instancia.

<sup>12</sup> Foja 205 del expediente de instancia.

<sup>13</sup> Foja 234 del expediente de instancia.

<sup>14</sup> Foja 235 del expediente de instancia.

*“La demanda de excepciones a la coactiva propuesta por los representantes judiciales del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Loja, respecto del procedimiento coactivo No. 315, tiene una naturaleza tributaria, en razón de que la obligación que se pretende cobrar corresponde a la tasa por la emisión de la licencia ambiental No. 000016 de 02 de agosto de 2010; cabe anotar que según el inciso segundo del Art. 1 del Código Tributario, se entiende por tributos los impuestos, las tasas y contribuciones especiales de mejora, por lo tanto se encuentra comprendida en ese concepto la obligación materia de la controversia; estimamos pertinente transcribir lo que ordena el Art. 353 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización: ‘Excepciones.- Excepto el caso de créditos tributarios, en el que se aplicarán las normas del Código Orgánico Tributario, las excepciones al procedimiento de ejecución coactiva observarán las disposiciones de la ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa’” (énfasis añadido).*

30. En relación a la actuación del Tribunal Distrital, se observa que la autoridad judicial justificó la aplicación del procedimiento sumario en materia contencioso tributaria al amparo de los artículos 322<sup>15</sup> y 332 y siguientes del COGEP y artículo 1 del Código Tributario por considerar que se pretende el cobro de “la tasa por la emisión de la licencia ambiental”.
31. Por su parte, la sentencia de casación de 20 de febrero de 2017, al resolver sobre el vicio de errónea interpretación del numeral 10 del artículo 153 del COGEP<sup>16</sup> al amparo del caso quinto del artículo 268 del mismo código, manifestó que:

*“conforme al artículo 110 del COGEP, aplicable a todas las fases de los juicios orales, existe la posibilidad de declarar de oficio o a petición de parte al momento de producirse la nulidad, en este caso el momento procesal en que presuntamente se pudo haber producido un vicio de incompetencia del Tribunal fue al momento de realización de la primera parte de la audiencia única [...] en la cual las partes tuvieron la posibilidad de impugnar la competencia de la Sala Juzgadora, hecho que conforme se evidencia del texto de la sentencia no se produjo. [...] [P]ara que se pueda declarar la nulidad en casación la legislación ha previsto lo dispuesto en el primer caso del artículo 268, y en tanto que del recurso de casación no evidencia que se lo haya interpuesto por el referido vicio in procedendo, por lo que esta Sala Especializada no puede actuar de oficio”.*

32. En relación a esta sentencia, la autoridad judicial -aun cuando no resuelve acerca del procedimiento que correspondía aplicar en la presente causa porque aquello no fue solicitado por la entidad accionante- manifestó que las partes deben alegar una causa de nulidad oportunamente en instancia o como vicio *in procedendo* al amparo del caso primero del artículo 268 del COGEP en casación. Al respecto, esta Corte verifica que la

---

<sup>15</sup> Si bien el Tribunal Distrital no señala el numeral del artículo 322 del COGEP que resultaría aplicable, se verifica que el numeral 1 establece: “Se pueden proponer como acciones especiales: 1. Las excepciones a la coactiva, con excepción de la prevista en el número 10 del Artículo 316. [...] Estas acciones se tramitarán en procedimiento sumario”. Dicho artículo se encuentra en la sección II del capítulo II del COGEP, correspondiente al procedimiento contencioso tributario.

<sup>16</sup> Numeral 10 del artículo 153 del COGEP: “Excepciones previas. Solo se podrán plantear como excepciones previas las siguientes: [...] 10. Existencia de convenio, compromiso arbitral o convenio de mediación”.

entidad accionante no alegó como excepción previa la inadecuación del procedimiento<sup>17</sup> ni alegó una causa de nulidad insubsanable al amparo del caso primero del artículo 268 del COGEP en su escrito de casación<sup>18</sup>.

- 33.** Es así que, aun cuando la entidad accionante no alegó que el trámite del proceso era inadecuado en sede ordinaria, el Tribunal Distrital sí se pronunció al respecto y consideró que en tanto la controversia versaba sobre el cobro de una tasa, correspondía aplicar el trámite sumario en materia contencioso tributaria y llevó el curso del proceso de acuerdo a dicho trámite.
- 34.** Es importante recordar que el ordenamiento jurídico ha diseñado mecanismos que facultan a las partes dentro de un proceso a reclamar posibles violaciones a reglas de trámite que puedan producir la vulneración del derecho al debido proceso. Por ello, esta Corte considera que la vulneración al debido proceso en la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento, en principio, debe ser reclamada y tramitada en sede ordinaria, a través de los mecanismos procesales contemplados en la ley adjetiva para la subsanación del vicio. En el caso concreto, la entidad accionante pudo plantear la excepción previa de “*inadecuación del procedimiento*” establecida en el numeral 4 del artículo 153 del COGEP o alegar la vulneración al amparo del caso primero del artículo 268 del COGEP en casación<sup>19</sup> y optó por no hacerlo.

<sup>17</sup> En su contestación a la demanda, la entidad accionante planteó como excepciones previas: (i) la falta de legitimación en la causa de la parte demandada al considerar que “*la demanda debió ser endilgada en contra del Gobierno Provincial de Loja, en contra de la Institución misma*”; (ii) indebida acumulación de pretensiones al considerar que “*NO existe prescripción de la acción de cobro*” y que respecto de las pretensiones 2 y 3 del Municipio de Loja “*no se desarrollan en los fundamentos de hecho y de derecho. Además, la pretensión 2 no está prevista en el ordenamiento jurídico, no cabe la nulidad del título de crédito [...]. La pretensión 3, si bien permite nuestra legislación, la misma no ha sido opuesta como excepción*” (énfasis en el original); (iii) existencia de convenio y explicó que el Municipio de Loja y la Prefectura de Loja firmaron un convenio “*en razón de que el Municipio no contaba en aquella época con los recursos para cancelar el valor de la tasa por la emisión de la licencia ambiental [...]. El Código Tributario en el Art. 41, faculta la elaboración y suscripción de convenios de pago [...] en el presente caso tal pago debió efectuar el GAD Municipal de Loja al INICIAR LA EJECUCIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DEL PROYECTO [...]. Cabe acotar que es por todos conocido, que las obligaciones nacen, ya del concurso real de las voluntades de dos o más personas, como en los contratos o convenciones; ya de un hecho voluntario de la persona que se obliga conforme consta de los Arts. 1453 y 1454 del Código Civil*” (énfasis en el original).

<sup>18</sup> La entidad accionante alegó, al amparo del caso quinto del artículo 268 del COGEP, la aplicación indebida del artículo 55 del Código Tributario; la falta de aplicación de los artículos 41 y 56 del Código Tributario y de los artículos 1453, 1454, 1498, 1500, 1501, 1561, 1576 y 2418 del Código Civil; y, la errónea interpretación del numeral 10 del artículo 153 del COGEP. Conforme consta en los antecedentes, en auto de 04 de enero de 2017, se admitió parcialmente el recurso de casación por aplicación indebida del artículo 55 del Código Tributario; falta de aplicación de los artículos 41 y 56 del Código Tributario y del artículo 2418 del Código Civil; y, errónea interpretación del numeral 10 del artículo 153 del COGEP.

<sup>19</sup> Caso primero del artículo 268 del COGEP: “*Cuando se haya incurrido en aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas procesales, que hayan viciado al proceso de nulidad insubsanable o causado indefensión y hayan influido por la gravedad de la transgresión en la decisión de la causa, y siempre que la respectiva nulidad no haya sido subsanada en forma legal*”.

35. En tal virtud, no se observa la alegada vulneración al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes y de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento, así como del derecho a la seguridad jurídica.

### V. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección planteada.
2. Devolver el expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

CARMEN  
FAVIOLA  
CORRAL PONCE

Firmado digitalmente  
por CARMEN FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Fecha: 2022.06.21  
17:47:23 -05'00'

Carmen Corral Ponce  
**PRESIDENTA (S)**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 15 de junio de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

057617EP-4647e



**Caso Nro. 0576-17-EP**

**RAZÓN.**- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes veintiuno de junio 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. 1478-17-EP/22**  
**Juez ponente:** Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 15 de junio de 2022

**CASO No. 1478-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 1478-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional desestima dos acciones extraordinarias de protección presentadas en contra de la sentencia de 27 de abril de 2017, dictada por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, por no constatar vulneración al derecho al debido proceso en las garantías a ser juzgado por juez competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento y a la motivación.

**I. Antecedentes**

1. El 27 de diciembre de 2016, Ana Mercy Machuca Peralta (la accionante) presentó una acción de protección en contra del director distrital de educación Chambo- Riobamba, de la rectora de la Unidad Educativa Juan de Velasco, de la coordinadora zonal 3 del Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) y del director regional de Chimborazo de la Procuraduría General del Estado (PGE)<sup>1</sup>. En la demanda, exigió que se declare la vulneración a sus derechos constitucionales, se deje sin efecto la resolución y el contrato de arrendamiento que adjudicó el proceso No. PE-06D01-007-2016 a otro oferente.<sup>2</sup>
2. El 13 de enero de 2017, la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en Riobamba (la Unidad) aceptó la demanda y dejó sin efecto la resolución impugnada<sup>3</sup>. El SERCOP, el director distrital de educación Chambo-Riobamba, la

<sup>1</sup> Acción de protección No. 06101-2016-04001. La Dirección Distrital 06D01 Chambo-Riobamba-Educación mediante resolución No. 040-06D01-2016 adjudicó el proceso No. PE-06D01-007-2016 para el arrendamiento y administración de bares escolares para la prestación de servicio de expendio de alimentos en la Unidad Educativa Juan de Velasco, perteneciente a la Dirección Distrital 06D01 Chambo-Riobamba a la oferente Elva Brito Borja.

<sup>2</sup> La accionante alegó la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía a la motivación, la defensa, la seguridad jurídica y el trabajo, porque a pesar de cumplir con todas las especificaciones, el proceso fue adjudicado a otra oferente sin una debida motivación. Además, solicitó como medidas cautelares, la suspensión del oficio de 22 de diciembre de 2016, emitido por la rectora de la Unidad Educativa Juan de Velasco, con el que ordenó la entrega de los bienes y del espacio físico (bar) que estaba a cargo de la accionante.

<sup>3</sup> La Unidad dejó sin efecto la resolución N° 040-06D01-2016 dictada por el director distrital de educación Riobamba-Chambo dentro del Procedimiento de contratación signado con el código N° PE-06D001-007-

rectora de la Unidad Educativa Juan de Velasco y la PGE interpusieron recursos de apelación.

3. El 27 de abril de 2017, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo (la Sala), en voto de mayoría, rechazó los recursos de apelación<sup>4</sup>.
4. El 23 de mayo de 2017, la PGE presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 27 de abril de 2017.
5. El 25 de mayo de 2017, el ministro de Educación y el director distrital de Educación Chambo-Riobamba (el MINEDUC) también presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 27 de abril de 2017.
6. El 1 de agosto de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió las acciones extraordinarias de protección presentadas el 23 y 25 de mayo de 2017 y las signó con el No. 1478-17-EP.
7. El 16 de agosto de 2017, el caso fue sorteado al ex juez constitucional Francisco Butiñá Martínez.
8. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron los nuevos jueces y jueza de la renovación parcial de la Corte Constitucional.
9. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa. La sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 31 de marzo de 2022 y solicitó informe de descargo a la Sala.
10. La Sala no presentó su informe motivado.

## **II. Competencia**

11. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución, y 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

## **III. Pretensión y sus fundamentos**

12. Las entidades accionantes, PGE y MINEDUC, solicitan que se acepten sus demandas, porque afirman que se vulneraron los derechos al debido proceso en la garantía a ser

---

2016. Además, ordenó que se realice una nueva convocatoria en la cual se observen todas y cada una de las normas que rijan el concurso, y levantó la medida cautelar dispuesta en el auto de calificación.

<sup>4</sup> La Sala por mayoría rechazó los recursos de apelación y confirmó la sentencia inferior debido a que las entidades accionantes no rebatieron los argumentos de la sentencia inferior y verificó la vulneración de derechos constitucionales.

juzgado por el juez competente y con observancia al trámite propio de cada procedimiento, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica.

## **A. Entidades accionantes**

### **A.1. PGE**

- 13.** Para sustentar las pretensiones, en contra de la sentencia de 27 de abril de 2017, la PGE expresa los siguientes cargos:

**13.1.** Sobre el debido proceso en la garantía a ser juzgado por el juez competente y con observancia al trámite propio de cada procedimiento, manifiesta que la Sala incurrió en una inaplicación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), al conocer actos de contratación pública se inobservó el procedimiento que debió ser aplicado al caso: “[...] *En la especie se juzgó a través de la Acción de Protección impugnación de un acto (sic) de contratación pública, sin que se respete en estos actos la ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que se hallan previstos y resueltos por la Jurisdicción Constitucional, de tal manera que los jueces de mayoría resolvieron sin competencia e inobservando trámite (sic) de procedimiento, y con una actuación contraria a norma expresa resuelvan actos de contratación pública.*”

**13.2.** Sobre la seguridad jurídica, afirma que la Sala inobservó el artículo 102 de la LOSNCP que prohíbe conocer procesos de contratación pública en acciones constitucionales: “[...] *en cumplimiento al principio de legalidad y seguridad jurídica los Jueces Constitucionales no deben efectuar pronunciamiento alguno respecto a procesos de contratación pública por existir norma expresa que prohíbe tal conocimiento*”.

- 14.** Finalmente, la PGE solicita que se declare la vulneración de los derechos y se deje sin efecto la sentencia impugnada.

### **A.2. MINEDUC**

- 15.** Para sustentar las pretensiones, en contra de la sentencia de 27 de abril de 2017, el MINEDUC expresa los siguientes cargos:

**15.1.** Sobre el debido proceso en la garantía a ser juzgado ante un juez competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento, alega que la Sala omitió aplicar el artículo 102 de la LOSNCP, al conocer procesos de contratación pública que no eran de su competencia: “[...] *Pese haber (sic) sido citada esta disposición el Juez Constitucional de primera instancia y jueces de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Chimborazo que conoce la causa la omite y acepta la pretensión de la recurrente cuando por sí misma*

*esta disposición se constituye en norma expresa de improcedencia de la acción de protección (Principio de legalidad)”.*

**15.2.** Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, manifiesta que la Sala: “[...] *no se hace el análisis de las apelaciones presentadas, no se enuncia norma jurídica alguna que sustente su criterio y es más se evidencia el desconocimiento del contenido de la Resolución N° 040- 06D01-2016 ya que [...] el proceso contractual jamás llevo implícito pago alguno al oferente que haya sido adjudicado”.*

**16.** Finalmente, el MINEDUC solicita se declare la vulneración de sus derechos y, como medida de reparación integral, se dejen sin efecto los fallos dentro del proceso.

#### **IV. Planteamiento de los problemas jurídicos**

**17.** La Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental<sup>5</sup>.

**18.** En el presente caso, para mayor comprensibilidad del análisis constitucional, se analizará de manera conjunta los cargos planteados por las entidades accionantes.

**19.** En relación con el cargo sintetizado en los párrafos 13.1 y 15.1 *supra*, se formula el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró, la sentencia impugnada, el debido proceso en la garantía a ser juzgado ante un juez competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento, al resolver una acción de protección sobre un proceso de contratación pública?**

**20.** El cargo mencionado en el párrafo 13.2 *supra*, es similar a los cargos alegados en los párrafos 13.1 y 15.1 *supra*, porque cuestiona la competencia de la judicatura accionada al conocer mediante acción de protección un asunto de contratación pública, por lo que, ésta Corte analizará este argumento en el derecho al debido proceso en la garantía a ser juzgado ante un juez competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento, que esta formulado en el párrafo anterior.

**21.** En relación con el cargo mencionado en el párrafo 15.2 *supra*, puesto que los cargos son generales y se refieren a deficiencias de la motivación, se formula el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al no haberse justificado suficientemente?**

#### **V. Resolución de los problemas jurídicos**

**A. ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el debido proceso en la garantía a ser juzgado ante un juez competente y con observancia del trámite propio de cada**

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 2719-17-EP/21, párr. 11.

**procedimiento, al resolver una acción de protección sobre un proceso de contratación pública?**

22. La Constitución, en su artículo 76 numeral 3, establece que en todo proceso se asegurará la garantía de que “[N]adie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento”.
23. La Corte Constitucional ha señalado que este derecho implica que el procedimiento orientado a establecer responsabilidades de orden legal, debe ser conocido y resuelto por jueces y tribunales ordinarios con arreglo a procedimientos legalmente establecidos.<sup>6</sup> También, ha establecido que la garantía de juez competente comprende la predeterminación de la autoridad jurisdiccional ordinaria, a quien la Constitución y la ley le ha atribuido la facultad para conocer y resolver determinados asuntos.<sup>7</sup>
24. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que el derecho a ser juzgado por juez competente es un asunto de configuración legislativa, que se dirime principalmente en sede ordinaria y únicamente adquirirá relevancia constitucional, cuando se evidencien graves vulneraciones al debido proceso, que no fueron corregidas oportunamente por la justicia ordinaria. Por ello, requiere que el accionante haya agotado todos los mecanismos procesales contemplados por el marco legal adjetivo previstos para la subsanación del vicio.<sup>8</sup>
25. Además, el 11 de enero de 2017, la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad del inciso séptimo del artículo 102 de la LOSNCP, por lo que fue expulsado del ordenamiento jurídico, bajo el razonamiento de que:

*“la restricción de acciones constitucionales contemplada en la norma no tiene una justificación razonable, pues en base a su propio contenido se puede colegir un desconocimiento por parte del legislador a la naturaleza y objeto de las garantías jurisdiccionales y dentro de ellas específicamente a la acción de protección consagrada en el artículo 88 de la Constitución de la República, toda vez que al establecerse de forma general la existencia de vías adecuadas y eficaces para impugnar cualquier actuación del Estado en materia de contratación pública, so pretexto de restringir las acciones constitucionales, no solo que en dicha área específica, se omite el principio de sujeción de todos los poderes públicos a los principios, reglas y derechos de la Constitución establecido en el artículo 426 de la Carta Suprema, sino que principalmente, se le niega al ciudadano la posibilidad de hacer uso de ésta vía como único medio adecuado y eficaz para, de forma directa, y bajo los principios de acceso a la justicia y máxima eficacia de los derechos fundamentales, conocer y resolver la vulneración de derechos y en*

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 0838-12-EP/19, párr. 26.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1598-13-EP/19, párr. 17.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1859-15-EP/21, párr. 21.

*consecuencia, reparar integralmente el daño cuando este se causa efectivamente.*<sup>9</sup>

- 26.** Las entidades accionantes alegaron la vulneración del derecho a ser juzgado por un juez competente, porque a su criterio la Sala era incompetente para juzgar la impugnación de un acto de contratación pública e inobservó el procedimiento establecido en el artículo 102 de la LOSNCP.
- 27.** La Corte Constitucional verifica que la Sala, en la sentencia impugnada, rechazó los recursos de apelación presentados y confirmó la sentencia de primer nivel, porque los recurrentes no pudieron rebatir los argumentos del juez *a quo*, al haber considerado que la violación de derechos ameritaba ser conocida en acción de protección. Además, consideró que la metodología del proceso de contratación careció de motivación y sustento, razón por la cual se ha vulnerado el derecho a la igualdad. Así, en la sentencia impugnada se afirma:

*“la Sala considera que en el proceso de contratación la metodología no se encuentra debidamente motivada, careciendo de sustento, razón por la cual se evidencia que se ha vulnerado el principio a la igualdad dentro del proceso No PE-06D001-007-2016 a través de la Resolución 040-06DO1-2016, dictada por el Ing. Dimas Gaibor Mendoza Director del Distrito 06DO1 CHAMBO-RIOBAMBA, EDUCACION, mismo que autoriza la elaboración, suscripción del contrato y pago a ELVA VERONICA BRITO BORJA. Por las razones expuestas y al no poder los recurrentes rebatir los argumentos expuestos por el señor Juez de Nivel en la sentencia impugnada, la Sala [...] rechaza los recursos de apelación [...] y confirma la sentencia constitucional dictada por el Dr. Carlos Pazmiño Páez Juez de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Riobamba el 13 de enero del 2017”.*

- 28.** La Corte Constitucional evidencia que la Sala confirmó la sentencia de primer nivel, al haber considerado que la existencia de derechos constitucionales vulnerados ameritaba ser conocido a través de una acción de protección. Por esta razón, no puede sostenerse el argumento de que la jurisdicción contenciosa administrativa era la adecuada, puesto que al haberse alegado la vulneración de derechos constitucionales correspondía que la demanda sea conocida mediante acción de protección. Finalmente, la Sala accionada verificó la existencia de una vulneración de derechos que ameritaba, a su juicio, ser resuelta por una acción de protección. Además, con la declaratoria de inconstitucionalidad del inciso séptimo del artículo 102 de la LOSNCP, la vulneración de derechos producto de procesos de contratación pública pueden ser conocidos en acciones constitucionales.<sup>10</sup>
- 29.** En consecuencia, no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía a ser juzgado por el juez competente y con observancia al trámite propio de cada procedimiento.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 006-17-SEP-CC de 11 de enero de 2017, pág. 29, inciso tercero.

<sup>10</sup> La sentencia No. 006-17-SEP-CC de 11 de enero de 2017 surtió efectos a partir de su publicación en el Registro Oficial No. 911 de 21 de febrero de 2017, anterior a la expedición de la sentencia de segunda instancia.

**B. ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al no haberse justificado suficientemente?**

- 30.** La Constitución, en el artículo 76, numeral 7, literal l establece que: “*El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho [...]*”.
- 31.** La Corte Constitucional ha señalado que una decisión del poder público configura una motivación suficiente cuando su (i) fundamentación normativa contiene la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así (ii) como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso, y, cuando la (iii) fundamentación fáctica contiene una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso<sup>11</sup>. Además, en materia de acción de protección, los jueces deberán realizar un análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia.<sup>12</sup>
- 32.** La entidad accionante alegó la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al considerar que la Sala no analizó las apelaciones presentadas, no enunció normas jurídicas para sustentar su criterio y desconoció el contenido de la resolución 040-06D01-2016, porque el proceso contractual no llevó implícito el pago al oferente adjudicado. Por lo que, esta Corte analizará la suficiencia de la motivación desde su estructura mínima de acuerdo al párrafo 31 *supra*.
- 33.** La Sala para resolver los recursos de apelación sí examinó los argumentos esgrimidos por las entidades accionantes en sus recursos de apelación, como por la accionante y la PGE. Respecto al SERCOP, MINEDUC y la PGE se verifica que se consideraron los argumentos de sus abogados patrocinadores en el considerando quinto.<sup>13</sup>
- 34.** En el considerando tercero de la sentencia impugnada, se identificó la fundamentación normativa aplicable al caso y se citó el contenido de la resolución 040-06DO1-2016. A continuación, explicó la procedencia de la acción de protección<sup>14</sup> y determinó de manera explícita que se vulneraron derechos constitucionales. De este modo, la Sala expresó:

*Que el Oficio Nro. SERCOP-CZ3-2016-2684-O de fecha 06 de diciembre de 2016 dice “... se evidencia que los oferentes Machuca Peralta Ana y Brito Elva Verónica cumplen con*

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 54 y 61.

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 103.

<sup>13</sup> En lo principal, los cargos de los recursos de apelación fueron: SERCOP, el juez no puede resolver sobre la eficacia jurídica de los actos administrativos porque implicaría un control de legalidad. MINEDUC, la inobservancia de los artículos 40 numerales 1 y 2, 42 numeral 4 de la LOGJCC, que la accionante no recurrió a la vía judicial que le correspondía, que no existe ni se han demostrado argumentos que determinen la ineficacia de la vía constitucional.

PGE alegó que pese a existir la disposición del art. 102 de la LOSNCP el juez constitucional que conoce la causa la omite y acepta la pretensión de la recurrente cuando por sí misma esta disposición se constituye en una excepción perentoria.

<sup>14</sup> LOGJCC, artículo 40.

*todos los requisitos establecidos en el pliego precontractual, sin embargo la Entidad Contratante adjudica al proveedor “Brito Elva Verónica”, sin ningún fundamento; ya que de acuerdo al acta de evaluación indica como resultado que, el proveedor Machuca Peralta Ana cumple con los requisitos mínimos y “EL OFERENTE ES GANADOR EN EL PROCESO PE-06D01-010-2016”, ante aquello es preciso señalar que, la entidad no ha establecido una metodología, ni criterios que permitan realizar las adjudicaciones de forma motivada y objetiva, ante lo cual es pertinente indicar que la contratante se encuentra en la obligación de aplicar un criterio objetivo para realizar las evaluaciones y en consecuencia la adjudicación del procedimiento...”. “Al no haberse procedido de tal forma, y al existir un empate entre dos oferentes, que de acuerdo con lo establecido por la Entidad, cumplen con los requisitos establecidos, la descalificación de un oferente y la adjudicación de otro carece de sustento, transparencia y resultaría discrecional la decisión adoptada”, [...] la Sala considera que en el proceso de contratación la metodología no se encuentra debidamente motivada, careciendo de sustento, razón por la cual se evidencia que se ha vulnerado el principio a la igualdad dentro del proceso No PE-06D001-007-2016 a través de la Resolución 040-06DO1-2016, dictada por el Ing. Dimas Gaibor Mendoza Director del Distrito 06DO1 CHAMBO-RIOBAMBA, EDUCACION, mismo que autoriza la elaboración, suscripción del contrato y pago a ELVA VERONICA BRITO BORJA.*

- 35.** Por lo expuesto, la Corte constata que la Sala analizó los argumentos de las entidades accionantes en sus recursos de apelación, justificó los requisitos que acreditaron la procedencia de la acción de protección de acuerdo con el artículo 40 de la LOGJCC, conoció la resolución 040-06DO1-2016 y cumplió con analizar la vulneración de derechos constitucionales. Por lo que, la sentencia impugnada contiene una fundamentación fáctica y normativa suficiente, y explica la pertinencia de las normas aplicables a la procedibilidad de la acción de protección.
- 36.** En consecuencia, la sentencia impugnada no vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

## 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 las acciones extraordinarias de protección 1478-17-EP.
2. Disponer la devolución del expediente.
3. Notifíquese y archívese.

CARMEN  
FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Carmen Corral Ponce  
**PRESIDENTA (S)**

Firmado digitalmente  
por CARMEN FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Fecha: 2022.06.21  
17:46:12 -05'00'

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 15 de junio de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

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



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

147817EP-4647d



**Caso Nro. 1478-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes veintiuno de junio 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. 221-17-EP/22**  
**Jueza ponente:** Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 15 de junio de 2022.

**CASO No. 221-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 221-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional analiza si la sentencia de 03 de enero de 2017 dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Una vez realizado el análisis constitucional, no se evidencia vulneración a derechos constitucionales y, en consecuencia, se desestima la acción extraordinaria de protección.

**I. Antecedentes**

1. El 08 de julio de 2013, la compañía FÁBRICA DE MUEBLES RICHELIEU S.A. presentó una acción subjetiva<sup>1</sup> en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social impugnando el acto administrativo contenido en el acuerdo No. 100127-CNA dictado el 10 de febrero de 2010 por la Comisión Nacional de Apelaciones, que a su vez confirma el acuerdo No. 120-2009 de 13 de noviembre de 2009<sup>2</sup> expedido por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Imbabura de dicha institución<sup>3</sup>.
2. Mediante sentencia de 21 de agosto de 2016, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito aceptó parcialmente la demanda, declaró la nulidad del acto administrativo contenido en el acuerdo No. 100127-CNA y no concedió el pago de daños y perjuicios, ni la restitución de los valores pagados como abonos a la glosa No. 200908010029 con sus intereses<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> El accionante alegó que la glosa No. 200908010029 duplicó valores que correspondían a la glosa No. 200608010110, los cuales habrían sido cancelados anteriormente pero que por irregularidades realizadas presuntamente por una funcionaria de la entidad, en los comprobantes de pago de aportaciones, no se tomó en cuenta los abonos realizados.

<sup>2</sup> La resolución ratificó la glosa No. 200908010029 por el valor de USD \$ 33.635,07 contra la compañía por aportes y fondos de reserva de sus trabajadores.

<sup>3</sup> La causa fue signada con el número 17811-2013-0769.

<sup>4</sup> En la sentencia además se dispuso que la entidad demandada debe proceder a una reliquidación de los valores de mora patronal y valores cancelados por parte de la empresa demandante en concepto de aportes por el periodo enero 2002 hasta octubre 2006 mediante el acto administrativo respectivo, tomando en cuenta lo expuesto en el fallo; se estableció que de existir valores a ser devueltos al patrono se operará conforme lo prescrito en el artículo 61 del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control del IESS y caso contrario se emitirá la respectiva glosa.

3. En contra de la decisión precedente, la entidad accionada interpuso recurso de casación, el cual, mediante auto de 24 de septiembre de 2014, fue admitido a trámite únicamente respecto de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación<sup>5</sup>.
4. Mediante sentencia de 03 de enero de 2017, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala de lo Administrativo**”) rechazó el recurso de casación y, en consecuencia, no casó la sentencia impugnada.
5. El 18 de enero de 2017, el señor Cristian Hidalgo Orozco, en calidad de procurador general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**entidad accionante**”), presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 03 de enero de 2017 dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.
6. El 09 de marzo de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente causa bajo el No. 221-17-EP. La sustanciación de la causa le correspondió a la ex jueza constitucional Marien Segura Reascos.
7. Debido al sorteo de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la causa correspondió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien el 29 de junio de 2021 avocó conocimiento de la misma, dispuso la notificación a las partes y ordenó el informe de descargo a la jurisdicción que emitió el acto impugnado.
8. El 30 de junio de 2021, los jueces integrantes de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia remitieron el informe ordenado.
9. El 06 de julio de 2021, el procurador general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social ingresó un escrito.

## II. Competencia de la Corte Constitucional

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

## III. Decisión Impugnada

11. La decisión impugnada por la entidad accionante es la sentencia de 03 enero de 2017 dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

---

<sup>5</sup> El auto de admisión determinó que: “*TERCERO: Con respecto de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, el recurrente expresa que existe aplicación indebida de los artículos 96 y 97 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva; y, por lo tanto señala la falta de aplicación de los artículos 35 numeral 4 y 57 inciso tercero de la Constitución Política de la República del Ecuador de 1998 y de los artículos 34 y 326 numeral 2 de la actual Constitución de la República del Ecuador; por lo que esta Sala admite el presente recurso de casación por este extremo*”.

#### IV. Pretensión y argumentos de las partes

##### A. Fundamentos y pretensión de la accionante

12. La entidad accionante considera que la decisión impugnada vulnera sus derechos a la seguridad social, al trabajo, seguridad jurídica y debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y motivación, así como los artículos 370 y 424 de la Constitución de la República.
13. En cuanto a la presunta vulneración a la garantía de cumplimiento de normas, la entidad accionante sostiene que se produce cuando el juzgador desconoce las atribuciones y obligaciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que se encuentran establecidas en los artículos 369, 370 y 371 de la Constitución, y como consecuencia de ello *“no se ha garantizado los derechos constitucionales que tiene el IESS para proceder a cobrar las obligaciones que en este caso adeuda el empleador”*. En tal virtud, afirma que *“el ligero y erróneo análisis”* que realizaron los juzgadores accionados vulnera esta garantía.
14. Como consecuencia de aquello, afirma que se vulneró el derecho al trabajo y a la seguridad social de los trabajadores de la compañía FÁBRICA DE MUEBLES RICHELIEU S.A., *“puesto que el IESS financia sus prestaciones con los aportes que realizan los patronos, en la especie al desconocer la deuda que tiene de la Fábrica de Muebles RICFIELIU con el IESS, impide que este pueda prestar sus servicios a los afiliados”*.
15. Respecto a la presunta vulneración a la garantía de la motivación, para sustentar sus alegaciones, la entidad accionante sostiene:

*[...] no se compecede de dicha disposición constitucional que exige la enunciación de las disposiciones legales y constitucionales que están aplicando, explicando a su vez, la pertinencia con los hechos acontecidos; es decir la normativa que permite al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, para recaudar los valores que los empleadores han dejado de pagar por concepto de aportes patronales o de responsabilidad patronal en contraposición con los hechos que se suscitaron en el presente caso.*
16. La entidad accionante sustenta la vulneración a la seguridad jurídica en que la Sala de lo Administrativo no fundamentó la declaratoria de nulidad del acto administrativo en las causales dispuestas en el artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, esto es, por incompetencia de quien dictó el acto; o, por omisión de formalidades legales para dictar el acto; en tal razón, sostiene que existe una flagrante violación de este derecho al no haberse considerado la referida norma. Así mismo, señala que los juzgadores, al momento de declarar la nulidad de un acto administrativo dictado por una autoridad competente, atentaron contra el sistema procesal como medio de realización de justicia.

17. Por otro lado, señala que se ha atentado contra la naturaleza constitucional del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social ya que, conforme el artículo 370 de la Constitución, es una entidad autónoma con capacidad de actuar conforme el ordenamiento jurídico. Así mismo, sostiene que al haber demostrado la vulneración de derechos producto de la decisión impugnada “*ineludiblemente se vulnera el derecho constitucional de supremacía de la Constitución*” previsto en el artículo 424 de la Constitución.
18. Finalmente, la entidad accionante solicita a esta Corte que se declare la vulneración de los derechos alegados y se disponga la nulidad de la decisión impugnada.
19. En el escrito ingresado el 06 de julio de 2021, la entidad accionante reitera en su pretensión que se declare la vulneración de los derechos y garantías antes referidas; no obstante, respecto al derecho a la seguridad social manifiesta que:

*[...] considerando que el IESS es la institución que garantiza y vela por el derecho a la seguridad social de los afiliados y jubilados del IESS, esto en consideración de las nuevas líneas argumentativas emitidas por la actual Corte Constitucional, en la cual ha manifestado que las instituciones estatales no gozan de derechos constitucionales y por tanto no pueden presentar acciones extraordinarias de protección solicitando tales vulneraciones.*

## **B. El legitimado pasivo**

20. El 22 de junio de 2021, el Dr. Patricio Secaira Durango, en calidad de Juez Nacional Encargado de la Corte Nacional de Justicia, presentó el informe requerido, en el cual manifestó que la decisión impugnada “*(...) se encuentra debidamente motivada conforme los argumentos fácticos y jurídicos que en ella constan, y conforme la jurisdicción y la competencia que tenían en su momento las y los jueces nacionales que la suscribieron*”.

## **V. Análisis Constitucional**

21. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional<sup>6</sup>.
22. Previo a efectuar el análisis, esta Corte evidencia que, respecto al derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, la entidad accionante se limita a demostrar su inconformidad con la decisión al señalar que “*el ligero y erróneo análisis*” produjo el desconocimiento de las atribuciones del IESS para el cobro de obligaciones adeudadas, de tal modo que, pese a realizar un esfuerzo razonable, no se evidencia un argumento completo que demuestre

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 752-20-EP/21, de 21 de diciembre de 2021, párr. 31 y sentencia No. 2719-17-EP/21, 08 de diciembre de 2021, párr. 11.

cómo la autoridad judicial demandada habría vulnerado dicha garantía en su labor jurisdiccional, por ende se descarta su análisis<sup>7</sup>.

- 23.** La entidad accionante alega la vulneración a la seguridad jurídica debido a que la Sala no habría fundamentado la declaratoria de la nulidad del acto administrativo impugnado de acuerdo a las causales previstas en el artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo. Al respecto, esta Corte ha sostenido que el examen sobre la vulneración de este derecho no se puede pronunciar sobre la correcta o incorrecta aplicación de las normas jurídicas<sup>8</sup> o sobre la falta de aplicación de normativa infraconstitucional; además, la corrección de los fundamentos fácticos y jurídicos de la causa, es un asunto exclusivo de los órganos de la Función Judicial ajena al objeto y ámbito de competencia de la acción extraordinaria de protección<sup>9</sup>. Por tanto se descarta el análisis de la vulneración a la seguridad jurídica en el marco de las alegaciones esgrimidas por la entidad accionante.
- 24.** Por otra parte, este Organismo ha determinado que las entidades estatales pueden actuar como legitimados activos en una acción extraordinaria de protección cuando alegan principalmente la vulneración de derechos de protección en su dimensión procesal o, en el caso de ciertas instituciones públicas, cuando los derechos que aleguen estén relacionados con su actividad definitoria y, por tanto, reconocidos en la Constitución<sup>10</sup>. En el presente caso, el IESS alega vulneración de los derechos al trabajo y seguridad social en representación de los afiliados, derechos que se encuentran directamente relacionados con la actividad de la institución. Sin embargo, no se evidencia un argumento completo que exponga una justificación jurídica que demuestre cómo la autoridad judicial demandada habría vulnerado dichos derechos en su labor jurisdiccional, por ende se descarta su análisis.
- 25.** En cuanto a los artículos 370 y 424 de la Constitución alegados como vulnerados, esta Corte recuerda que la acción extraordinaria de protección tiene como objeto garantizar la vulneración de derechos reconocidos en la Constitución, por lo que no puede analizar si se vulneran artículos que no contemplan derechos. Si bien es cierto que en ocasiones la Corte ha analizado la presunta inobservancia de normas o principios constitucionales cuando pueda implicar vulneraciones de derechos constitucionales, dado que la demanda no contiene argumentación alguna en este sentido, esta Corte no cuenta con elementos para emitir un pronunciamiento al respecto<sup>11</sup>.
- 26.** En tal virtud, se plantean el siguiente problema jurídico:

---

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 989-11-EP/19, de 10 de septiembre de 2019, párr. 21.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 995-17-EP/22, de 26 de mayo de 2022, párr. 27.3.

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 838-12-EP/19, de 04 de septiembre de 2019, párr. 24.

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 502-17-EP/22, de 05 de mayo de 2022. párr. 25.

**¿La sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia de 03 de enero de 2017 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?**

27. La Constitución de la República en su artículo 76, numeral 7, literal l) determina que:

*En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...)*

*7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...)*

*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.*

28. En tal sentido, la garantía de la motivación exige que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una argumentación jurídica *suficiente* [criterio rector], la cual deberá contener una *estructura mínimamente completa* compuesta por la obligación de (i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se fundamenta la resolución; (ii) enunciar los hechos del caso y (iii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho<sup>12</sup>.
29. Cuando se incumple el criterio rector, es decir, cuando la argumentación jurídica no consigue tener una *estructura mínimamente completa* [fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente], se vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación<sup>13</sup>.
30. En el presente caso, la entidad accionante señala que la motivación de la decisión impugnada “*no se compadece de dicha disposición constitucional que exige la enunciación de las disposiciones legales y constitucionales que están aplicando, explicando a su vez, la pertinencia con los hechos acontecidos*”. Así, el referido cargo acusa a la motivación de no enunciar las normas en las que fundamenta su decisión y la pertinencia a los antecedentes de hecho, por lo que corresponde verificar si la decisión impugnada reúne los parámetros mínimos para considerarse suficientemente motivada.
31. Ahora bien, esta Corte ha sostenido que en las sentencias de casación, en principio, la fundamentación fáctica corresponde 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<sup>14</sup>. Por su parte, la fundamentación

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 57 a 61 y numerales 61.1 y 61.2.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 442-17-EP/22, de 28 de abril de 2022, párr. 23.

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<sup>15</sup>.

32. Se verifica que la sentencia impugnada en el acápite “VISTOS” fundamenta la competencia de los juzgadores en virtud de los artículos 183 y 185 del Código Orgánico de la Función Judicial y artículo 1 de la Ley de Casación. Posteriormente, constan tres secciones; la primera sección, denominada “ANTECEDENTES”, describe los antecedentes procesales de la causa; en la segunda sección denominada “ARGUMENTOS QUE CONSIDERA EL TRIBUNAL DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA” se determina la validez procesal, se delimita el problema jurídico a resolver y se analizan los cargos alegados por el recurrente. En tal sentido, en sus numerales 2.3.1, se analiza el cargo de indebida aplicación de los artículos 96 y 97 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE), para lo cual se concluye que:

*El recurrente señala que en la sentencia se mencionan estas normas [artículos 96 y 97 del ERJAFE] que no son aplicables al caso, ya que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social es una entidad autónoma que no pertenece a la Función Ejecutiva. La causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación se refiere, ante todo, a una infracción sustancial del ordenamiento jurídico (...) La sentencia impugnada indica (...) ‘Sí bien esta norma corresponde a un cuerpo normativo propio de la Función Ejecutiva, a la cual no pertenece el IESS por ser entidad autónoma, la consideramos en razón de la ausencia de una normativa procesal específica de la jurisdicción contencioso administrativa que nos permite tener un paralelismo en el entendimiento del procedimiento de nuestra jurisdicción’ (...) Por lo anterior se aprecia que las normas enunciadas [artículos 2 y 96 del ERJAFE y artículo 28 de la Ley de Seguridad Social] en la sentencia son aplicables al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, ya que en la normativa que regula al citado Instituto no están previstas disposiciones afines a las enunciadas, por lo que no existe su indebida aplicación. En consecuencia, se rechaza el recurso de casación por este extremo.*

33. Por su parte, en el numeral 2.3.2., se analiza el cargo de falta de aplicación del numeral 4 del artículo 35 y del tercer inciso del artículo 57 de la entonces vigente Constitución Política de la República del Ecuador de 1998, y del artículo 34 y del numeral 2 del artículo 326 de la Constitución, al respecto concluye que:

*Se aprecia de la sentencia impugnada que dispone la reliquidación de las obligaciones adeudadas por el administrado, para lo cual se debe considerar los valores ya pagados. En este sentido, no se afecta ninguno de los artículos enunciados por el recurrente, ni los principios en los que se fundamenta la seguridad social, razón por la que no existe la falta de aplicación que señala el recurrente.*

34. Finalmente, en la sección tercera denominada “DECISIÓN” concluye que se rechaza el recurso de casación y no casa la sentencia subida en grado.

---

<sup>15</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 61.1.

35. Se verifica entonces que la sentencia impugnada expone los argumentos del recurrente respecto a la indebida y falta de aplicación normativa, cita extractos del análisis de la sentencia impugnada que consideró relevantes para realizar el control de legalidad y confronta los cargos casacionales admitidos. De tal modo, la motivación de la sentencia impugnada contiene una suficiente fundamentación fáctica.
36. Por su parte, se evidencia fundamentación normativa suficiente puesto que la Sala basó su decisión en los artículos 183 y 185 del Código Orgánico de la Función Judicial y el artículo 1 de la Ley de Casación para sustentar su competencia, y analiza las causales alegadas en el recurso de casación en consideración de lo dispuesto en la entonces vigente Ley de Casación, concluyendo a través de su razonamiento que las causales invocadas resultaron improcedentes.
37. En este punto es necesario resaltar que si la motivación, a pesar de ser suficiente, es incorrecta, la garantía de la motivación no se vulnera, porque esta garantía no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales<sup>16</sup>.
38. En suma, esta Corte evidencia que la motivación de la sentencia impugnada cuenta con una fundamentación fáctica y normativa suficiente, puesto que enuncia las normas en las que fundamenta la decisión y explica su pertinencia a los hechos fácticos relevantes del caso, por tanto, no existe vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación.

## 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 No. **221-17-EP**.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y cúmplase.

CARMEN  
FAVIOLA  
CORRAL PONCE

Firmado digitalmente  
por CARMEN FAVIOLA  
CORRAL PONCE  
Fecha: 2022.06.23  
14:00:51 -05'00'

Carmen Corral Ponce  
**PRESIDENTA (S)**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla

---

<sup>16</sup> *Ibidem*.

Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 15 de junio de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

022117EP-46613



**Caso Nro. 0221-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves veintitres de junio 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. 591-17-EP/22**  
**Jueza ponente:** Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 15 de junio de 2022.

**CASO No. 591-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 591-17-EP/22**

**Tema:** En esta decisión la Corte resuelve rechazar la demanda de acción extraordinaria de protección presentada contra una resolución de la Primera y Única Sala de la Corte Provincial de Justicia de Zamora (en un proceso ejecutivo), por no constituir objeto de la presente garantía jurisdiccional.

**I. ANTECEDENTES**

1. Dentro del juicio ejecutivo No. 19332-2015-00755, planteado el 28 de julio de 2015 por Hernán Patricio Gallardo Vallejo, en calidad de gerente del Banco del Pichincha C.A., en contra de Juan Alcivar Damicela Quizhpe, Cezar Efrain Granda Burguan y María Rosario Namicela Gonsález, por cobro de pagaré a la orden; el 11 de octubre de 2016, la Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el cantón Zamora, resolvió que: “(...) *acepta la demanda y dispone que los demandados señores: JUAN ALCÍVAR DAMICELA QUIZHPE, CEZAR EFRAIN GRANDA BURGUAN y MARIA ROSARIO NAMICELA GONSÁLEZ paguen solidariamente al Banco Pichincha C.A. la suma de CINCO MIL DÓLARES AMERICANOS 00/100 más los intereses en la forma convenida en el pagaré. Con costas, regulando en ciento cincuenta dólares el honorario de la Abogada Guamán Vivanco Janneth Patricia quien ha patrocinado al ejecutante, valores que sufragarán los accionados y que se incluirán en la liquidación respectiva. Al momento de efectuarse la liquidación pertinente se procederá a debitar los dividendos pagados en la forma que establece el Art. 1611 del Código Civil*”.

2. El 25 de octubre de 2016, la Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el cantón Zamora nombró en calidad de perito liquidador a la Ing. Nancy Verónica Sánchez Ochoa<sup>1</sup>, quien se posesionó ante el juez de la Unidad el 31 de octubre de 2016.

3. El 8 de noviembre de 2016, la señora Janneth Patricia Guamán Vivanco en calidad de procuradora judicial Banco del Pichincha C.A., presentó escrito señalando que el demandado ha cancelado la totalidad de su obligación, y por tanto, solicitó el archivo de la causa.

4. El 09 de noviembre de 2016, la Ing. Nancy Verónica Sánchez Ochoa presentó su informe pericial a la Unidad, señalando que no le han sido cancelados sus honorarios profesionales, y solicitando se le conmine al accionante a cancelar dicho valor.

<sup>1</sup> La Unidad estableció que “*se nombra en calidad de perito liquidador a SÁNCHEZ OCHOA NANCY VERÓNICA (...) para que realice una liquidación conforme se encuentra ordenado en sentencia*”.

5. El día 24 de noviembre de 2016, la Ing. Nancy Verónica Sánchez Ochoa volvió a presentar escrito solicitando al juez de la Unidad que disponga que el accionante cumpla con su obligación del pago de sus honorarios profesionales.

6. El 25 de noviembre de 2016, en auto la Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el cantón Zamora dispuso: *“Que la parte accionante en el término de cinco días proceda a cancelar los honorarios profesionales dispuestos para esta diligencia de liquidación”*.

7. Tras un escrito presentado por la señora Janneth Patricia Guamán Vivanco en calidad de procuradora judicial Banco del Pichincha C.A, presentado el día 28 de noviembre de 2016, en el que alega no existe valor a liquidar; el 01 de diciembre de 2016, la Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el cantón Zamora dictó auto de archivo del proceso.<sup>2</sup>

8. Frente a dicho auto, el 05 de diciembre de 2016, la Ing. Nancy Verónica Sánchez Ochoa presentó escrito insistiendo en que la parte accionante cancele sus honorarios profesionales, alegando el principio constitucional de la inexistencia de trabajo gratuito o forzoso.

9. En auto de 14 de diciembre de 2016, la Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el cantón Zamora dispuso el pago del peritaje, y su posterior archivo del proceso.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> *“Atendiendo la petición presentada por la señora Abogada Janneth Patricia Guamán Vivanco quien aduce que al imprimir la tabla de amortización vigente a la fecha de liquidación en el juicio ejecutivo seguido contra el señor Juan Alcívar Damicela Quizhpe se constató que los deudores habían cancelado el crédito, por lo cual hizo llegar a la perito Ingeniera Nancy Sánchez la tabla de amortización en cero, solicitándole telefónicamente se abstenga de realizar la liquidación ya que iba a solicitar el archivo de la causa. Al respecto con fecha lunes 31 de octubre del 2016 se posesionó la perito señora Sánchez Ochoa Nancy Verónica a quien se le concedió el término de 4 días para que emita y remita su informe a este juzgado, lo cual se evidencia fue presentado el día 9 de noviembre de 2016 fuera del término concedido; además en dicho informe la perito concluye que el valor adeudado por los accionados asciende a la cantidad de Cinco mil Trescientos noventa y cinco dólares con once centavos de los Estados Unidos de América (US \$ 5.395,11); declarando bajo juramento que la información es verdadera pero no adjunta el documento que sirvió de soporte para efectuar dicho cálculo ya que a fs.130 de los autos existe el documento Tabla de amortización informativa según la cual la obligación fue cancelada con fecha 04-08 2015; razón por la cual la liquidación presentada por la señora perito no se la admite por extemporánea y falsedad ideológica. Atendiendo el escrito que obra de fs. 109 y con reconocimiento de firma y rúbrica (fs. 123) viene a conocimiento de este Juzgado que los demandados señores: Juan Alcívar Damicela Quizhpe, César Efraín Granda Burguan y María Rosario Namicela Gonsález han cancelado la totalidad de lo adeudado al Banco Pichincha C.A. Por lo anotado por solución o pago se declara extinguida la obligación, ordenándose el archivo definitivo de este proceso.- Hágase saber”*.

<sup>3</sup> *“Atendiendo el escrito que obra de fs. 134, presentado por la señora Ing. Nancy Verónica Sánchez Ochoa según manifiesta que mi autoridad al haber emitido con fecha 2 de diciembre del 2016 el auto que declara extinguida la obligación adeudada, hecho por el cual al no haberse admitido su informe se le ha dejado de cancelar sus honorarios como perito legalmente nombrada y posesionada; que dicho informe como lo demuestra en su petitorio fue entregado dentro del término concedido y por ende fue realizado en base a la documentación legalmente ingresada, que a la presentación del informe no existió incluida al proceso ninguna tabla de amortización por lo cual la liquidación dispuesta la efectuó tomando en consideración el total del pagaré conforme a la sentencia emitida por mi autoridad; que la solicitud telefónica realizada*

**10.** Frente a dicho auto, la señora Janneth Patricia Guamán Vivanco en calidad de procuradora judicial Banco del Pichincha C.A, presentó recurso de apelación.

**11.** El 25 de enero de 2017 la Primera y Única Sala de la Corte Provincial de Justicia de Zamora (actual Sala Multicompetente de la indicada Corte) resolvió aceptar el recurso de apelación, y revocar el auto venido en grado, de la siguiente forma:

*“PRIMERO: La Sala es competente para conocerlo de conformidad con lo que dispone el Art. 326 del Código de Procedimiento Civil, aplicable al caso, en relación con el Art. 208.I del Código Orgánico de la Función Judicial y 76.7.m de la Constitución de la República. Y, SEGUNDO: Señala la perito que ha realizado la pericia tomando en cuenta los documentos legalmente ingresados al proceso y en base a la verdad procesal, pero, es de señalar que la verdad procesal ya la conoce el Juez y cuando requiere información que escapa a su conocimiento, está el papel complementario del perito, brindándole al juzgador información actual, objetiva y fidedigna para que pueda obrar con verdad y justicia, en otras palabras, el papel del perito es informar al Juez, no desinformarlo, tal como lo señala el Art. 221 del Código Orgánico General de Procesos que al respecto, señala: ‘Perito. Es la persona natural o jurídica que por razón de sus conocimientos científicos, técnicos, artísticos, prácticos o profesionales está en condiciones de informar a la o al juzgador sobre algún hecho o circunstancia relacionado con la materia de la controversia...’. El verbo rector de dicha disposición es ‘informar’ sobre algún hecho o circunstancia relacionado al asunto controvertido, por ello, era obligación de la misma cerciorarse por cualquier medio del estado actual de la deuda, en el presente caso, solo debía solicitar a la accionante la tabla de amortización actualizada, pero es extraño que sabiendo que el demandado ya no tenía obligaciones pendientes, ha procedido a realizar una liquidación sin objetividad ni responsabilidad, alejándose de su rol de auxiliar de la justicia, incluso procede a efectuar interpretaciones fuera de contexto que no le está permitido, y lo que es peor el Juez ha dado lugar a ello. En síntesis se ha establecido que el demandado ha cancelado la totalidad de la obligación, y por tanto no existía valor alguno que liquidar. Por lo expuesto, la Primera y Única Sala de la Corte Provincial de Justicia de Zamora, aceptando el recurso de apelación, revoca el auto venido en grado”.*

**12.** El 23 de febrero de 2017, la Ing. Nancy Verónica Sánchez Ochoa (en adelante la “accionante”) presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 25 de enero de 2017, por la Primera y Única Sala de la Corte Provincial de Justicia de Zamora.

---

*por la Abogada de la parte actora no constituye excusa para que la compareciente se abstenga de cumplir con su obligación de presentar su informe lo cual inobservaría lo que establece el Art. 19 del Reglamento del Sistema Pericial Integral de la Función Judicial. Por las razones expuestas y demostrada que la pericia no fue presentada extemporáneamente según lo exterioriza en el numeral 2 de su escrito, y que al no existir falsedad ideológica en dicho informe se admite el mismo en todas sus partes lo que permite que la Unidad Judicial Multicompetente de lo Civil teniendo como fundamento la buena fe y lealtad procesal proceda a revocar el auto de fecha jueves 1 de diciembre del 2016 y dispone que la parte actora Banco Pichincha C.A. cancele sin más dilaciones la cantidad de ciento nueve dólares americanos a la perito señora Ing. Nancy Verónica Sánchez Ochoa por la pericia realizada y que obra de fs. 121 a 125 de autos, hecho que sea se dispone el archivo del proceso”.*

**13.** Con auto de 12 de septiembre de 2017, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción planteada, que se signó con el No. 591-17-EP.

**14.** De conformidad al sorteo llevado a efecto en sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la causa correspondió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien, mediante auto de 30 de septiembre de 2021, avocó conocimiento del caso, dispuso su notificación a los involucrados; y, requirió al juez actuante que remita su informe fundamentado.

**15.** El 19 de octubre de 2021, los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe emitieron su informe de descargo.

## **II. COMPETENCIA**

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

## **III. FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN Y PRETENSIÓN**

### **3.1. Posición de la accionante**

**17.** La accionante señala que la decisión judicial impugnada vulnera sus siguientes derechos constitucionales:

- 1. Los derechos de libertad consagrados en los numerales 17 y 18 del artículo 66 de la Constitución de la República, respecto al derecho a la libertad de trabajo donde nadie está obligado a realizar trabajos gratuitos o forzosos y el derecho a la honra y buen nombre respectivamente;*
- 2. El derecho al trabajo consagrado en los Arts. 33 y 325 de la Carta Magna; y;*
- 3. El derecho a la defensa consagrado en el literal a) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador donde nadie puede ser privado de la defensa en ninguna etapa.*

**18.** La accionante sostiene que los jueces accionados: “(...) caen en error por el engaño de la parte actora quien hace creer que yo ya sabía, al haberme llamado telefónicamente antes de presentar mi informe, que los demandados y deudores ya han cancelado su obligación con el acreedor, sin que los jueces tengan en cuenta que el escrito solicitando la cancelación y extinción de la obligación, fue posterior a la presentación de mí (sic) informe, informe que fue realizado cuando aún no existía nada en el proceso respecto a la cancelación de la deuda. No consideraron además, que como perita debida y legalmente nombrada y posesionada, tenía que presentar el informe para cumplir la orden del señor Juez, aunque la parte actora me hubiera llamado telefónicamente a decirme de la cancelación de la deuda, sabiendo plenamente que no fue así”.

**19.** Adicionalmente, manifiesta que: *“Los jueces caen en tal error creyendo que la sola palabra de la parte actora al decir que mi misión como peritar (sic) era informar y no desinformar (...) sin tener en cuenta que mi pericia es de liquidar lo adeudado, es decir, calcular cuánto debe la parte demandada más (sic) no realizar una investigación y para ello, hay que remitirse sólo lo que está en proceso porque ahí está el título ejecutivo, con el que se determina la obligación y cualquier pago o no que se haya realizado. La obligación nunca puede ser mía, de ayudar a probar si está cancelada la deuda, por el contrario, es obligación de la parte actora y un derecho de los demandados, hacer conocer al juez de la cancelación de la deuda, hecho que paso posterior a la presentación de mi informe. Si la parte actora tenía algo que decir u oponerse a mi informe ¿por qué no lo hizo cuando se le corrió traslado?”.*

**20.** Concluye manifestando que: *“La decisión de los Jueces Provinciales de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe conlleva que se violente mis derechos que se contemplan en los numerales 17 y 18 del artículo 66 de la Constitución, puesto que se me ha obligado a realizar un trabajo sin que se me haya pagado, sabiendo que nadie puede ser obligado a trabajar gratuitamente o forzosamente, que tiene plena vinculación con el derecho al trabajo contemplado en los artículos 33 y 325 de nuestra Constitución; y, lo más grave es que se me ha afectado a mi honra y buen nombre, al considerar que no he sido objetiva ni responsable en mi trabajo, sin que nada de esto sea históricamente verdad, sin prueba alguna, sin verdad procesal, con la sola palabra de parte actora, se me tilda de irresponsable, que no cumplo bien con mi trabajo, teniendo en cuenta ya hasta me dijeron que he cometido hasta un delito al considerar que ha habido falsedad ideológica”.*

**21.** Asimismo, afirma que: *“También se me ha afectado el derecho a la defensa, pues no se me notifica con la sentencia para poder ejercer mi defensa ante el fallo, que no solamente afecta a mi economía sino mi honra, sabiendo que soy la única afectada con la decisión, violentando así el derecho establecido en el literal a) del numeral 9 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador”.*

**22.** En razón de lo antes expuesto solicita se admita la acción extraordinaria de protección interpuesta a efectos de solventar la grave violación de sus derechos constitucionales, así como para repararlos integralmente.

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

**23.** Los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Zamora Chinchipe presentaron su informe de descargo a esta Corte el día 19 octubre de 2021, en el cual indican que la accionante ha presentado la presente acción frente a una providencia de mero trámite, que se dictó en la fase de ejecución de la sentencia, esto es cuando el proceso ejecutivo ya se había resuelto; y no frente a una sentencia o auto definitivo como erróneamente sostiene. Asimismo, aclaran que la Sala accionada jamás revocó el auto interlocutorio que declaró extinguida la obligación, sino que la Sala tan solo se pronunció sobre el pago de los honorarios de la perito.

24. Además, manifiestan que: “Con la providencia que dictó la Sala no se ha violado el derecho a la libertad del trabajo conforme sostiene la accionante, pues ella tiene plena libertad de escoger y dedicarse cualquier trabajo, en la providencia en ninguna parte se le limita ese derecho, ni se dispone que se dedique a alguna actividad, para que se sospeche siquiera que se atenta contra ese derecho. Tampoco se ha afectado a su buen nombre, la Sala ha hecho consideraciones generales sobre lo sucedido en el trámite de ejecución de la sentencia ejecutiva, y ha analizado la actuación de la quejosa en su condición de perita, con la finalidad de que la decisión sobre el pago de los honorarios sea apegada a derecho, a las constancias procesales y a la justicia, lo que de ninguna manera puede afectar al buen nombre de la indicada señora”.

25. Finalmente, solicitan se rechace la acción por improcedente.

#### IV. CUESTIONES PREVIAS

26. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la tutela de los derechos fundamentales en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia (art. 58 de la LOGJCC). La Corte Constitucional puede verificar, incluso al momento de resolver, que la decisión impugnada corresponda al tipo de decisiones antes mencionados, es decir, que esté dentro del ámbito material de sus competencias; y, si este no fuera el caso, la Corte puede rechazar por improcedente la demanda de acción extraordinaria de protección, sin tener que entrar en el fondo de la causa. Todo esto, conforme al parámetro jurisprudencial establecido en el párrafo 52 de la sentencia N° 154-12-EP/19, emitida por esta Corte Constitucional:

*[...] si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no es una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia, en los términos establecidos los párrafos 44 y 45 supra, la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso [énfasis fuera del texto].*

27. Por consiguiente, es necesario determinar si la decisión judicial impugnada en este caso puede ser objeto de una acción extraordinaria de protección.

28. En el presente caso, la Ing. Nancy Verónica Sánchez Ochoa presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 25 de enero de 2017 por la Primera y Única Sala de la Corte Provincial de Justicia de Zamora.

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

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

*las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones.*

**30.** La presente acción extraordinaria de protección ha sido planteada en contra de una resolución que no es definitiva, en tanto no contiene un pronunciamiento de fondo de la litis del proceso de origen, esto es el juicio ejecutivo por cobro de pagaré a la orden planteado por Hernán Patricio Gallardo Vallejo, en calidad de Gerente del Banco del Pichincha C.A., en contra de Juan Alcivar Damicela Quizhpe, Cezar Efrain Granda Burguan y María Rosario Namicela Gonsález, pues inclusive, este ya había sido resuelto y se encontraba en fase de ejecución. En este sentido, este Organismo verifica que la resolución impugnada no pone fin al proceso, y, por tanto, no cumple con los supuestos mencionados en la sentencia N° 154-12-EP/19.

**31.** Asimismo, de conformidad con la sentencia N°. 154-12-EP/19, excepcionalmente puede ser objeto de la acción extraordinaria de protección, una decisión que cause un gravamen irreparable, es decir, aquella que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal. En el presente caso, se advierte que la decisión impugnada no tendría capacidad de generar un gravamen irreparable a la accionante, pues de los argumentos alegados en su demanda, no se refleja *prima facie* una vulneración que evidencie un gravamen irreparable, de tal manera que no se la puede calificar como objeto de una acción extraordinaria de protección, a pesar de no ser definitiva.

**32.** Por lo expuesto, se concluye que la presente acción extraordinaria de protección ha sido planteada en contra de una decisión judicial que no es definitiva, y que tampoco genera un gravamen irreparable. En consecuencia, la Corte considera que no debe pronunciarse sobre el mérito de la presente acción, a pesar de haber sido admitida a trámite, y lo que corresponde es rechazar la demanda por improcedente.

**33.** Adicionalmente, esta Corte señala que la Ing. Nancy Verónica Sánchez Ochoa, quien fue nombrada perito dentro del juicio ejecutivo No. 19332-2015-00755, planteado por Hernán Patricio Gallardo Vallejo, en calidad de Gerente del Banco del Pichincha C.A., en contra de Juan Alcivar Damicela Quizhpe, Cezar Efrain Granda Burguan y María Rosario Namicela Gonzalez, por cobro de pagaré a la orden; no fue parte procesal del juicio del cuál se originó la presente acción.

**34.** El artículo 59 de la LOGJCC dispone: “*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*”. De los argumentos expuestos en la demanda, esta Corte evidencia que la accionante tampoco alega que *debía ser* parte del proceso de origen, por lo que es claro que, en el presente caso, no nos encontramos frente a ninguno de los dos escenarios descritos en la ley. Como resultado, la Ing. Nancy Verónica Sánchez Ochoa carecía de legitimación activa para presentar una acción extraordinaria de protección frente a una decisión emitida dentro del proceso de origen de la presente causa.

**35.** Consecuentemente, llama la atención de la Corte que, en el presente caso, (i) se movilizó el aparato constitucional por parte de una persona que carecía de legitimación

activa para presentar una acción extraordinaria de protección en el proceso de origen; (ii) que disponía de las vías ordinarias pertinentes para satisfacer sus pretensiones; y, (iii) que mediante esta acción, pudo dilatar para las partes procesales del proceso de origen, la ejecución y archivo del mismo. En este sentido, se reprocha a la defensa técnica de la accionante por interponer esta acción extraordinaria de protección.

**36.** Vale reiterar que, la mera inconformidad procesal, no constituye un argumento suficiente para alegar la vulneración de derechos constitucionales; además, la presentación de una acción extraordinaria de protección no debe ser vista como un medio procesal a agotar en todos los casos; de hecho, su planteamiento no es obligatorio, a menos que se advierta una real vulneración a derechos constitucionales; pues de lo contrario, ello podría constituir un abuso del derecho conforme al artículo 23 de la LOGJCC.<sup>4</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:

1. Rechazar por improcedente la acción extraordinaria de protección **No. 591-17-EP**.
2. Realizar un llamado de atención a la defensa técnica de la accionante por interponer esta acción extraordinaria de protección, cuando carecía de legitimación activa para la misma, disponía de las vías ordinarias pertinentes para satisfacer sus pretensiones, y como consecuencia, pudo dilatar para las partes procesales del proceso de origen la ejecución y archivo del mismo.
3. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
4. Notifíquese y cúmplase.

CARMEN  
FAVIOLA  
CORRAL  
PONCE

Firmado digitalmente  
por CARMEN  
FAVIOLA CORRAL  
PONCE  
Fecha: 2022.06.23  
14:01:56 -05'00'

Carmen Corral Ponce  
**PRESIDENTA (S)**

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1348-17-EP/21, párrafos 35 y 36.

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; y, un voto salvado de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 15 de junio de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

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

**SENTENCIA No. 591-17-EP/22****VOTO SALVADO****Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín**

1. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), formulo mi voto salvado respecto de la sentencia No. 591-17-EP/22 (“**sentencia de mayoría**”), con respeto a los argumentos esgrimidos por la jueza ponente de la causa y por las y los jueces constitucionales que votaron a favor de la sentencia, a la luz de las razones que expongo a continuación.
2. La demanda de acción extraordinaria de protección fue presentada en contra de un auto dictado en la fase de ejecución de un proceso ejecutivo. La sentencia de mayoría establece que el auto no es objeto de acción extraordinaria de protección, que la accionante no estaba legitimada para presentar una demanda de acción extraordinaria de protección y que las actuaciones de la defensa de la accionante podrían constituir un abuso de derecho.
3. Si bien estoy de acuerdo con el análisis de que el auto impugnado no cumple con los supuestos para ser objeto de acción extraordinaria de protección, correspondiendo que la demanda sea rechazada por improcedente, no coincido con: i) el análisis de falta de legitimación, ni con ii) el llamado de atención a la defensa técnica de la accionante.
4. En primer lugar, en relación con el análisis de falta de legitimación, la sentencia de mayoría señala que la accionante no fue parte procesal y que “[d]e los argumentos expuestos en la demanda [...] la accionante tampoco alega que debía ser parte del proceso de origen”. Con base en esas dos afirmaciones se concluye que la accionante no se encuentra frente a ninguno de los dos escenarios que establece el artículo 59 de la LOGJCC<sup>1</sup>, por lo que se determina que la accionante carecía de legitimación activa para presentar la acción extraordinaria de protección.
5. Al respecto, considero que el análisis de la sentencia de mayoría determina la falta de legitimación sin tomar en cuenta el precedente establecido en la sentencia No. 838-16-EP/21. En esta sentencia, la Corte reconoció que se encuentra legitimada para presentar la acción extraordinaria de protección quien ha sido parte del proceso o quien debía ser parte. En cuanto al supuesto de que la o el accionante “*debía ser parte*” para presentar una acción extraordinaria de protección, la Corte señaló que esta es una salvedad “*indispensable para no privar al accionante de la tutela judicial efectiva y, así, evitar un eventual gravamen a sus derechos fundamentales*”. A su vez, estableció que no siempre es claro determinar si la o el accionante “*debía ser parte*”, requiriendo de un análisis dependiente de la fase de sustanciación<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Art. 59 de la LOGJCC: “*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*”.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 838-16-EP/21 de 9 de junio de 2021, párr. 20.4.

6. En la sentencia No. 838-16-EP/21, la Corte además determinó que puede considerarse que una persona debía ser parte, por ejemplo, si *“los argumentos del accionante se refieren, precisamente, a que sus derechos fundamentales fueron vulnerados porque no se le permitió ser parte del proceso de origen”*, o también *“[s]i alguna decisión adoptada en el proceso de origen afectó un derecho del accionante a pesar de que era ajeno a la relación jurídico-procesal”*. En este último supuesto, la Corte estableció que *“dicho accionante está legitimado para presentar una acción extraordinaria de protección, ya que, de lo contrario, se consolidaría su estado de indefensión. Esto implica que la noción de “parte” relativa a la legitimación en la causa en una acción extraordinaria de protección debe ser más amplia que la usual en el Derecho Procesal, atendiendo a los fines de la acción extraordinaria de protección [...]”*<sup>3</sup>.
7. En el caso bajo análisis, la accionante fue una perita posesionada en el proceso ejecutivo para realizar la liquidación, por lo que es claro que no era parte procesal. Por otro lado, la accionante no alegó que se vulneraron sus derechos al no permitírsele ser parte, lo cual se sostiene en la sentencia de mayoría y estoy de acuerdo. Sin embargo, la sentencia de mayoría no consideró que también se encuentra legitimado para presentar una acción extraordinaria de protección quien, siendo ajeno a la relación jurídico-procesal, alega que se afectaron sus derechos por parte de la decisión impugnada<sup>4</sup>. En el caso, la accionante alega la vulneración a sus derechos dado que, a su criterio, el auto impugnado le afectó directamente pues el contenido de este se refería únicamente al desconocimiento del pago de sus honorarios. Considero que, si se alegó la afectación a sus derechos, aunque no era parte de la relación jurídico-procesal, el análisis de falta de legitimación en la fase de sustanciación debe tener mayor desarrollo para no privar injustificadamente el derecho a la tutela judicial efectiva. Así, no estoy de acuerdo en que se haya concluido que la accionante carecía de legitimación por no ser parte y no alegar que debía ser parte, sin tomar en cuenta que la sentencia No. 838-16-EP/21 reconoce otro supuesto para entender la legitimación de la acción extraordinaria de protección y no privar el derecho a la tutela judicial efectiva, esto es, que puede presentar la acción quien, siendo ajeno a la relación jurídico-procesal, alega que el acto impugnado afectó sus derechos.
8. En segundo lugar, sobre el llamado de atención a la defensa técnica del accionante, la sentencia de mayoría describe en sus párrafos 35 y 36 que la interposición de esta acción extraordinaria de protección pudo constituir un abuso del derecho conforme al artículo 23 de la LOGJCC, en virtud de que:

*i) se movilizó el aparato constitucional por parte de una persona que carecía de legitimación activa para presentar una acción extraordinaria de protección en el proceso de origen; (ii) que disponía de las vías ordinarias pertinentes para satisfacer sus pretensiones; y, (iii) que mediante esta acción, pudo dilatar para las partes procesales del*

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 838-16-EP/21 de 9 de junio de 2021, párr. 20.5.

<sup>4</sup> Por ejemplo, en los casos de comiso penal se ha reconocido que la parte accionante no es parte de la relación jurídica procesal del juicio penal, pero se ha considerado su legitimación para presentar la acción extraordinaria de protección por la afectación que se alega. Corte Constitucional, Sentencias No. 2005-16-EP/21 y 1916-16-EP/21. A su vez, auto de admisión del caso No. 1371-21-EP de 24 de junio de 2021.

*proceso de origen, la ejecución y archivo del mismo. En este sentido, se reprocha a la defensa técnica de la accionante por interponer esta acción extraordinaria de protección.*

*Vale reiterar que, la mera inconformidad procesal, no constituye un argumento suficiente para alegar la vulneración de derechos constitucionales.*

9. Al respecto, considero que los argumentos expuestos no son suficientes para determinar un abuso del derecho y establecer un llamado de atención a la defensa técnica de la accionante, por las razones que describo a continuación:
10. Primero, conforme señalé previamente, la sentencia de mayoría, al concluir que la accionante carecía de legitimación, no hizo un análisis completo de los supuestos en los que se amplía la legitimación activa de la acción extraordinaria de protección con el fin de resguardar el derecho a la tutela judicial efectiva. De hecho, con fundamento en los argumentos de la accionante, existía la posibilidad de concluir que sí se encontraba legitimada, pues la propia Corte ha establecido supuestos en los que es aplicable un criterio de parte en sentido “amplio”. Toda vez que esta es una interpretación posible, en mi criterio la legitimación no era una razón para determinar el abuso del derecho y realizar un llamado de atención.
11. Segundo, la sentencia de mayoría afirma que la accionante tenía las vías ordinarias para satisfacer sus pretensiones. Sin embargo, si bien reconozco que las vías ordinarias para reclamar honorarios están previstas en el ordenamiento jurídico, en el caso en concreto los autos de 1 de diciembre de 2016 y 25 de enero de 2017 desconocen el pago de sus honorarios, por lo que es razonable entender que la accionante consideró que la activación de otras vías no alcanzaba a contradecir los referidos autos ni, menos aún, era susceptible de dejarlos sin efecto. Así, es posible considerar que la acción extraordinaria de protección era la única vía con la aptitud de dejar sin efecto las providencias que desconocieron sus honorarios. Al no ser evidente que la accionante tenía otras vías para satisfacer la pretensión de la demanda, estimo que esta no es una razón para determinar el abuso del derecho y el realizar un llamado de atención.
12. Tercero, la sentencia de mayoría sostiene que con la acción extraordinaria de protección se podría dilatar la ejecución y archivo de la causa. Sin embargo, la admisión de una acción extraordinaria de protección no suspende la ejecución de un proceso, conforme lo establece el artículo 62 de la LOGJCC. Además, la sentencia de mayoría no toma en consideración que en el caso en concreto la sentencia de juicio de ejecución ya estaba ejecutada antes de presentar la acción extraordinaria de protección; de hecho, es justo por esa razón que el auto impugnado niega el pago de honorarios, conforme se describe en los antecedentes de la sentencia de mayoría. De ahí que la supuesta dilación de la ejecución de la causa tampoco es un motivo válido para haber identificado abuso del derecho o haber llamado la atención de la defensa técnica de la accionante.
13. Cuarto, la sentencia de mayoría hace referencia a la mera inconformidad de la acción extraordinaria de protección, mas omite considerar que en la demanda los argumentos no se limitaron a la mera inconformidad, por el contrario, uno de los cargos que plantea

la accionante es la supuesta falta de notificación del auto impugnado y su afectación a la defensa. Además, no siempre que se presentan argumentos de inconformidad la Corte ha identificado abuso del derecho.

14. Finalmente, la sentencia de mayoría basa su llamado de atención en el artículo 23 de la LOGJCC, el cual establece que:

*La jueza o juez podrá disponer de sus facultades correctivas y coercitivas, de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial, a quien, abusando del derecho, interponga varias acciones en forma simultánea o sucesiva por el mismo acto u omisión, por violación del mismo derecho y en contra de las mismas personas. En los casos en que los peticionarios o las abogadas y abogados presenten solicitudes o peticiones de medidas cautelares de mala fe, desnaturalicen los objetivos de las acciones o medidas o con ánimo de causar daño, responderán civil o penalmente, sin perjuicio de las facultades correctivas otorgadas a las juezas o jueces por el Código Orgánico de la Función Judicial y de las sanciones que puedan imponer las direcciones regionales respectivas del Consejo de la Judicatura.*

15. No obstante, las razones en las que la sentencia de mayoría fundamenta el llamado de atención no corresponden a ninguno de los supuestos establecidos en el artículo citado. Por estas consideraciones, no estoy de acuerdo con el llamado de atención a la defensa técnica de la accionante, establecido en el punto 2 de la decisión de la sentencia de mayoría.
16. En consecuencia, si bien coincido con la decisión de rechazar la acción por cuanto el auto impugnado no es objeto de acción extraordinaria de protección, disiento de la decisión de mayoría en lo relativo al análisis de falta de legitimación, así como en la decisión de llamar la atención a la defensa técnica de la accionante.

DANIELA  
SALAZAR MARIN

Digitally signed by  
DANIELA SALAZAR MARIN  
Date: 2022.06.27 18:56:40  
-05'00'

Daniela Salazar Marín  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 591-17-EP, fue presentado en Secretaría General el 20 de junio de 2022, mediante correo electrónico a las 15:46; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

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



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOCIEDAD GARCIA BERNI

059117EP-4680f



**Caso Nro. 0591-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto salvado que antecede fue suscrito el día jueves veintitrés y lunes veintisiete de junio de dos mil veintidós respectivamente, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

***Documento firmado electrónicamente.***

**AÍDA SOLEDAD GARCÍA BERNI  
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AÍDA SOLEDAD GARCÍA BERNI**



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR



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

**SALA DE ADMISIÓN**  
**RESUMEN CAUSA No. 46-22-IN**

En cumplimiento a lo dispuesto por la Sala de Admisión, mediante auto de fecha 08 de julio de 2022 y de conformidad con lo establecido en el artículo 80, numeral 2, literal e), de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se pone en conocimiento del público lo siguiente:

**CAUSA:** Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos.

**LEGITIMADO ACTIVO:** Onofre Muñoz Daniela Yadira y otros

**CORREOS ELECTRÓNICOS:** [di\\_carrion@outlook.com](mailto:di_carrion@outlook.com);  
[valendani891@gmail.com](mailto:valendani891@gmail.com); [heisel\\_99@hotmail.com](mailto:heisel_99@hotmail.com); [stefy7miranda@gmail.com](mailto:stefy7miranda@gmail.com);  
[g.caicedo90@gmail.com](mailto:g.caicedo90@gmail.com); [pivasque21@gmail.com](mailto:pivasque21@gmail.com);  
[mperezparedes84@gmail.com](mailto:mperezparedes84@gmail.com); [anitamora97@gmail.com](mailto:anitamora97@gmail.com);  
[tefa\\_figueroa@hotmail.es](mailto:tefa_figueroa@hotmail.es); [emi.andradeg@gmail.com](mailto:emi.andradeg@gmail.com); [aeras051@gmail.com](mailto:aeras051@gmail.com);  
[andreaguillenmacias@gmail.com](mailto:andreaguillenmacias@gmail.com); [donofremu@gmail.com](mailto:donofremu@gmail.com)

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

**NORMAS CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE VULNERADAS:** Artículo: **11** numeral 4; **43** numeral 1; y, **66** numeral 4 de la Constitución de la República.

**PRETENSIÓN JURÍDICA:** El accionante solicita que la Corte Constitucional declare inconstitucional por el fondo de los artículos 1 y 18 de la Ley Orgánica que Regula la Interrupción Voluntaria del Embarazo para Niñas, Adolescentes y Mujeres en caso de Violación;

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

**LO CERTIFICO.-** Quito, 21 de julio de 2022

*Documento firmado electrónicamente*  
Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



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

**SALA DE ADMISIÓN**  
**RESUMEN CAUSA No. 51-22-IN**

En cumplimiento a lo dispuesto por la Sala de Admisión, mediante auto de 08 de julio del 2022 y de conformidad con lo establecido en el artículo 80, numeral 2, literal e), de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se pone en conocimiento del público lo siguiente:

**CAUSA:** Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos.

**LEGITIMADO ACTIVO:** Luis Javier Bustos Aguilar.

**CORREO ELECTRÓNICO** [ljbustosa@gmail.com](mailto:ljbustosa@gmail.com);

**LEGITIMADOS PASIVOS:** Presidente de la Asamblea Nacional del Ecuador, Prefecta del Consejo Provincial de Pichincha y Procurador General del Estado.

**NORMAS CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE VULNERADAS:** Artículos 263 numeral 2 y 301 de la Constitución de la República.

**PRETENSIÓN JURÍDICA:** El accionante solicita se declare la inconstitucionalidad por razones de fondo del artículo 184 del Código Orgánico de Organización Territorial - COOTAD; y, la Ordenanza Provincial No. 19-CPP-2019-2023 “Ordenanza para la Creación del Fondo Especial para el Mejoramiento y Mantenimiento Vial de la Provincia de Pichincha con Aporte Ciudadano”, publicada en la Gaceta Oficial del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha No. 034-2019-2023 de 12 de octubre de 2021.

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

**LO CERTIFICO.-** Quito, 21 de julio de 2022.

*Documento firmado electrónicamente*

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta  
**DIRECTOR**

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

[www.registroficial.gob.ec](http://www.registroficial.gob.ec)

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

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

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