

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

33-21-IS/22 En el Caso No. 33-21-IS Desestímese la acción de incumplimiento No. 33-21-IS	2
71-21-IS/22 En el Caso No. 71-21-IS Acéptese parcialmente la acción de incumplimiento 71-21-IS	15
596-17-EP/22 En el Caso No. 596-17-EP Desestímense las pretensiones de la acción extraordinaria de protección N° 596-17-EP	29
963-17-EP/22 En el Caso No. 963-17-EP Rechácese la acción extraordinaria de protección No. 963-17-EP	39
1782-17-EP/22 En el Caso No. 1782-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1782-17-EP	45



Sentencia No. 33-21-IS/22
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 02 de noviembre de 2022

CASO No. 33-21-IS

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

SENTENCIA No. 33-21-IS/22

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada por Florvalsa Flores Valarezo S.A. en la cual solicita la ejecución del auto que aprobó el acuerdo al que llegaron las partes dentro de un proceso de hábeas data, el cual consistió en la entrega de información por parte del IESS relativa a un juicio de coactivas. La Corte concluye que el auto que aprobó el acuerdo, al no haber existido un allanamiento de la parte accionada, i) contravino expresa y manifiestamente el artículo 15 de la LOGJCC, ii) desnaturalizó la garantía jurisdiccional y iii) generó un vicio grave e insubsanable, impidiendo que pueda revisarse la ejecución del referido acuerdo.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 18 de agosto de 2017, el señor Ramiro Héctor Valarezo Rubianes, en calidad de gerente general de la compañía Florvalsa Flores Valarezo S.A. (en adelante, “la compañía accionante”), presentó una acción de hábeas data¹ en contra de Carlos López Zambrano, juez de coactivas de la Dirección Provincial de Pichincha del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (en adelante, “IESS” o “entidad accionada”)².
2. El 29 de septiembre del 2017, el juez de la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Calderón del Distrito Metropolitano de Quito, en auto resolutorio definitivo, aprobó la conciliación entre la compañía accionante y el IESS³, precisando que la parte accionada

¹ La causa fue signada con el No. 17296-2017-00111. En la demanda se solicitó “*que en sentencia se [le] permita conocer la Liquidación del valor adeudado por mi Representada, la Tabla de Pagos del Convenio de Purga generado a mi Representada y el acceso directo a la causa No. 2007-009-DPP [...]*”. La referida causa administrativa corresponde al proceso coactivo en el cual se ordenó el remate del inmueble de la compañía accionante.

² El IESS actuó a través de la dirección provincial de Pichincha de dicha entidad.

³ El acuerdo se desarrolló en los siguientes términos: “[...] *el accionado en el plazo de quince días a partir de la presente fecha, entregará toda la información solicitada en la demanda; para lo cual, el actor Ramiro Héctor Valarezo Rubianes, debe acercarse a las oficinas del Juzgado de Coactivas del IESS, Pichincha, ubicado en el décimo piso del edificio matriz, de la avenida 10 de agosto y Bogotá, de la ciudad y Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha [...]*”.

no se allanó a las pretensiones de la compañía accionante⁴. A través de la providencia de 3 de octubre de 2017, se reprodujo el contenido del auto de 29 de septiembre de 2017⁵.

3. Mediante escrito de 1 de noviembre de 2017, la compañía accionante describió que el 16 de octubre de 2017 había acudido al Juzgado de Coactivas del IESS donde le entregaron copias certificadas del proceso coactivo, faltando la liquidación del valor adeudado por la compañía y la tabla de amortización del convenio de purga. Por ello, solicitó al juzgador que ordene *“que el demandado entregue en su judicatura: 1. - La liquidación del valor adeudado por [su] representada [...], y 2. – la Tabla de Amortización de Pagos del Convenio de Purga, generada a mi representada”*.
4. El 14 de noviembre de 2017, mediante Oficio No. IESS-DPP-2017-1268-OF, la entidad accionada indicó que la información fue entregada en su totalidad y que esta fue recibida por la compañía accionante. En atención a ello, mediante auto de 20 de noviembre de 2017, la Unidad Judicial Penal (en adelante, “juez ejecutor”) dispuso que se tenga *“por presentada la documentación ordenada en Resolución de fecha martes 03 de octubre del 2017”*.
5. A través del escrito de 22 de noviembre de 2017, la compañía accionante expuso que *“en ningún documento adjunto existe dicha Tabla [de amortización] o por lo menos el nombre de la Compañía Accionante FLORVALSA S.A.”*; razón por la cual rechazó la documentación entregada por el IESS. Por su parte, mediante escrito de 20 de diciembre de 2017, el IESS indicó que *“Florvalsa S.A. subrogó las deudas de las compañías Empresarios Agrícolas EMPAGRI Cía. Ltda. y Agrícola Pazcor S.A., por concepto de mora patronal, sin embargo el sistema informático no cuenta con la posibilidad de registrar la subrogación, y por tanto las deudas mencionadas se registran a nombre de las compañías [...] al ser una deuda correspondiente a mora patronal no se puede realizar el cambio del nombre del deudor dentro del sistema, toda vez que esto afectaría a la historial [sic] de los trabajadores, cuyas aportaciones se encuentran en mora”*. Así, sostuvo que la información entregada es la *“correspondiente a la compañía FLORVALSA FLORES VALAREZO S.A. a pesar de que en el sistema se registre con el nombre de la empresa subrogada”*, por lo que solicitó que se archive la causa, al haberse cumplido con lo ordenado.
6. El 8 de enero de 2018, la compañía accionante presentó un escrito aclarando que esta subrogó una parte de la mora patronal de las compañías Empagri Cía. Ltda. y Agrícola Pazcor S.A., obligación que sería cumplida *“bajo nuevas condiciones de plazo”* que no

⁴ En el auto se estableció: *“[...] de parte del accionado no acepta el allanamiento a las pretensiones del actor, sino, una conciliación, todo lo cual se considera que sí es procedente llegar a establecer una conciliación aplicando los principios de voluntariedad de las partes, confidencialidad, flexibilidad, neutralidad, imparcialidad, equidad, legalidad y honestidad. El demandado no acepta el allanamiento, por cuanto considera que existe un ceder o aceptación total a las pretensiones del actor, lo cual se argumenta que le coloca en posición de evidente violación total a los derechos reclamados, por ello, es más flexible, cómodo y moderado conciliar con el accionante [...]”*.

⁵ En el expediente no consta alguna actuación que indique la razón por la cual se reprodujo el contenido del auto de 29 de septiembre de 2017.

le han sido entregadas. Además, agregó que no se le ha entregado “su Tabla de Amortización, para poder así conocer su obligación frente al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social”. Por lo que, nuevamente, solicitó al juez ejecutor que ordene la entrega inmediata de dicha información.

7. El 8 de marzo de 2018, el secretario de la judicatura en cuestión, por pedido del juez ejecutor, sentó razón del incumplimiento de la “sentencia 3 de octubre de 2017”⁶ por parte del IESS, en tanto de la revisión del expediente “no se encuentran copias certificadas del Convenio de Purga y Amortización, con la liquidación respectiva como lo ha solicitado el accionante”.
8. En varios escritos posteriores, el IESS expuso argumentos para fundamentar que ha dado cumplimiento a la resolución⁷. Mientras que, a través de escritos de respuesta, la compañía accionante insistió en el incumplimiento⁸.
9. El 4 de febrero de 2019, el juez ejecutor delegó a la Defensoría del Pueblo el seguimiento del cumplimiento de la resolución. El 8 de octubre de 2020, dicho organismo, luego de varias providencias de seguimiento, dio a conocer al juez ejecutor que:

4.1. [la compañía accionante] accedió al expediente coactivo No. 2007-009-DPP. 4.2. En el expediente consta la liquidación de la empresa PAZCOR S.A. [...] señalando como subrogante: FLORVALSA Flores Valarezo S.A. 4.3. [...] se halla también la liquidación de la empresa EMPAGRI Cia. Ltda., [...] señalando como subrogante: FLORVALSA Flores Valarezo S.A. 4.4. [...] existe la liquidación de la empresa FLORVALSA Flores Valarezo S.A. [...] 4.5. [...] se halla tablas de amortización en las que se establece como razón social, las empresas: PAZCOR S.A. y EMPAGRI Cia. Ltda., sin embargo, tales valores corresponden a la empresa FLORVALSA Flores Valarezo S.A., en razón de la subrogación efectuada a través de la escritura de cancelación de hipoteca otorgada por el IESS a favor de la empresa Agrícola Pazcor S.A., y de compraventa otorgada por la empresa Agrícola Pazcor S.A. a favor de FLORVALSA Flores Valarezo S.A., celebrada el 22 de diciembre de 2011. 4.6. No se pueden realizar modificaciones del nombre de razón social constante en las tablas de amortización [...]”⁹.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

⁶ Refiriéndose a la providencia de 3 de octubre de 2017 que reproduce el contenido del auto de 29 de septiembre del 2017.

⁷ Escritos de 16 de marzo de 2018 a fojas 221-224; 6 de abril de 2018 a foja 313 y vuelta; 10 de diciembre de 2019 a fojas 344-347; 30 de enero de 2020 a fojas 363-365; 17 de febrero de 2020 a fojas 378-379; y, 10 de diciembre de 2020 a fojas 486-487 del expediente de instancia. Los escritos corresponden a impulsos de la parte accionante para la ejecución de la sentencia, así como a justificaciones de la entidad accionada referentes a que la sentencia está cumplida.

⁸ Escritos de 27 de marzo de 2018 a fojas 309-310; 7 de mayo de 2018 a fojas 323-324; 16 de enero de 2019 a foja 325 y vuelta; 6 de enero de 2020 a foja 361 del expediente; 17 de febrero de 2020 a foja 390 y vuelta; 19 de febrero de 2020 a fojas 397-399; 6 de marzo de 2020 a foja 401; y, 19 de noviembre de 2020 a fojas 481-482.

⁹ Providencia de seguimiento No. CASO-DPE-1701-170102-7-2019-008975.

10. Luego de la presentación de varios escritos¹⁰, el 12 de enero de 2021, la compañía accionante solicitó al juez executor que se inicie la acción de incumplimiento de la resolución de “3 de octubre de 2017”¹¹. La causa fue signada ante la Corte Constitucional con el No. 33-21-IS y, de conformidad con el sorteo electrónico de causas, la sustanciación le correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
11. El 11 de abril de 2022, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y ordenó que las partes y la judicatura de origen se pronuncien sobre la ejecución de la resolución de 29 de septiembre del 2017 que aprobó el acuerdo. El 14 y 19 de abril de 2022, la compañía accionante y el IESS, respectivamente, presentaron sus escritos en cumplimiento de la providencia de 11 de abril de 2022. El 29 de abril de 2022, la judicatura de origen presentó un informe sobre la ejecución de la resolución en cuestión.

2. Competencia

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

3. Fundamentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

13. La compañía accionante alega que el IESS ha incumplido el acuerdo aprobado dentro del proceso de hábeas data No. 17296-2017-00111. Expone que “[e]s un hecho reiterativo, por parte del accionado [...], el tratar de cubrir por todos los medios el INCUMPLIMIENTO a la resolución”. Agrega que, desde el 1 de noviembre de 2017 ha informado a la judicatura de origen sobre el incumplimiento del acuerdo, “*puesto que NO SE HA ENTREGADO LA LIQUIDACIÓN DE LOS VALORES ADEUDADOS POR LA COMPAÑÍA FLORVALSA FLORES VALAREZO S.A., y LA TABLA DE PAGOS DEL CONVENIO DE PURGA, GENERADA A FAVOR DE LA COMPAÑÍA [...]*”.
14. La compañía accionante describe que:

FLORVALSA FLORES VALAREZO S.A., adquirió el bien que garantizaba la deuda y por ende, sustituyó a PAZCOR en calidad de deudora frente al IESS, hasta por un monto de 760.814,48 (setecientos sesenta mil ochocientos catorce con 48/100) dólares de Estados

¹⁰ Foja 345 a la 416 del expediente de origen.

¹¹ Providencia que reprodujo el contenido del auto de 29 de septiembre del 2017.

El 26 de enero de 2021, el juez executor ordenó que “*se remita a la brevedad posible el expediente a la Corte Constitucional, para los fines legales consiguientes*”; por lo que a través del oficio No. 2021-00116 ingresado el 24 de marzo de 2021, se remitió el expediente a la Corte Constitucional. En su oficio, la judicatura dispuso: “*por cuanto la parte accionante solicita se inicie la Acción de Incumplimiento [...] remítase [...] el expediente a la Corte Constitucional*”.

Unidos de América. Evidentemente, al producirse esta subrogación, se pactaron nuevas condiciones para el pago de la deuda, inclusive un nuevo plazo, como se desprende de la escritura pública celebrada ante el Dr. Guido Andrade Cevallos, Notario Trigésimo encargado del Cantón Quito, el día jueves 22 de diciembre de 2011, e inscrita en el Registro de la Propiedad el 29 de noviembre de 2012 [...]. Sin embargo de lo anterior, **hasta la presente fecha, el I.E.S.S. no ha expedido los documentos** relativos a la deuda de FLORVALSA, es decir, hasta la presente fecha la Compañía FLORVALSA, **no posee su tabla de amortización**, no puede conocer el capital adeudado, el interés generado y los dividendos a pagar mensualmente; es claro que no es posible generar del sistema oficial del I.E.S.S., las planillas para honrar su compromiso, y sobretodo, no aparece en el sistema de Empleadores como Deudora o con mora Patronal, por incumplimiento de los pagos que la Compañía reconoce legítimamente y busca lograr este saneamiento económico con la Institución Estatal [...]. Por ello, en todo el trámite administrativo realizado por la Compañía, en el I.E.S.S. y al haber agotado todo intento de solución con las autoridades de dicha institución estatal, el día 18 de Agosto del 2017, la Compañía Florvalsa, presenta ante el señor Juez Constitucional, la Acción de Hábeas Data, **para poder acceder a los documentos que legítimamente debían haberse generado** y puesto en conocimiento del Deudor, para que este pueda honrar su deuda, como en derecho se requiere [énfasis añadido].

15. Así, sostiene que la información que solicita es desde el “22 de diciembre de 2011 hasta la presente fecha, que es el periodo dentro del cual nació el derecho de acceso a la información personal de FLORVALSA en relación al procedimiento administrativo descrito en la acción de hábeas data”.

3.2. Fundamentos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

16. El IESS alega que, de conformidad con el informe de la DPE, “el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social ha entregado las tablas de amortización correspondientes a la subrogación de las obligaciones monetarias de las compañías Empresarios Agrícolas EMPAGRI Cía. Ltda., y Agrícola PAZCOR S.A. por la empresa FLORVALSA Flores Valarezo S.A.”. Al respecto, el IESS explica que:

[...] las primeras tablas de amortización del Convenio de Purga de Mora Patronal Nro. 2007-009 fenecieron en mayo de 2010 y las nuevas tablas de amortización (las cuales ya fueron entregadas) corresponden a la escritura pública [...] celebrada el 22 de diciembre de 2011 ante el Dr. Guido Andrade Cevallos, Notario Trigésimo Encargado del Cantón Quito a la fecha, la compañía Florvalsa Flores Valarezo S.A. subrogó frente al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social las obligaciones de Agrícola Pazcor S.A. y Empresarios Agrícolas EMPAGRI Cía. Ltda., hasta por la suma de USD 760.814.48 (SETECIENTOS SESENTA MIL OCHOCIENTOS CATORCE CON 48/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA) [...].

17. Con base en ello, sostiene que “entregarle nuevas tablas de amortización [a la compañía accionante] no es procedente en virtud de que no se ha celebrado ningún instrumento legal que lo faculte o establezca”. Además, indica que,

[...] no se puede emitir tablas de amortización a nombre de FLORVALSA Flores Valarezo S.A., en virtud de que las mismas son emitidas por el sistema de historia laboral y en este último no se puede realizar el cambio de deudor en virtud de que si se lo hiciera se trasladarían todos los registros y la información de los trabajadores y afiliados de las compañías Empresarios Agrícolas EMPAGRI Cía. Ltda., y Agrícola PAZCOR S.A. a la empresa FLORVALSA Flores Valarezo S.A., lo cual no correspondería a la realidad.

18. Por otro lado, el IESS describe que:

[...] FLORVALSA Flores Valarezo S.A. no ha cumplido con sus obligaciones con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, razón por la cual el señor Ramiro Héctor Valarezo Rubianes, representante legal de la misma, solicitó acogerse a la remisión de intereses otorgada por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social el 24 de agosto de 2018, fecha posterior al inicio de la presente acción. Con lo cual se demuestra que el accionante está consciente del incumplimiento de su representada con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Sin embargo, pese a lo señalado, ha tergiversado la situación aduciendo que es el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social quien no le ha entregado las nuevas tablas de amortización [...] el señor Ramiro Héctor Valarezo Rubianes intenta confundir aduciendo que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social debe entregarle nuevas tablas de amortización, distintas a las de 2011, lo cual no es procedente en virtud de que no se ha celebrado ningún instrumento legal que lo faculte o establezca. En el expediente consta la liquidación del Convenio de Purga de Mora Patronal Nro. 2007-009 de fecha 06 de agosto de 2007, con lo cual se demuestra que las tablas de amortización que tienen el primer dividendo de pago en el año 2011, son distintas a las que se emitieron en el año 2007, pues estas fenecieron en el año 2010.

19. Con base en estos argumentos, el IESS afirma haber cumplido lo dispuesto por la judicatura de origen, y solicita el archivo de la causa.

3.3. Fundamentos de la judicatura de origen

20. En su informe, el juez ejecutor expone las principales actuaciones del proceso y concluye que: “[...] la entidad accionada en este caso el Director Provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de Pichincha, no ha dado cumplimiento a la resolución dictada el 29 de septiembre del 2017, las 11h48 [sic]”.

4. Cuestión Previa

21. En el presente caso, conforme lo descrito en los párrafos 2 y 10 *supra*, se ha presentado la acción de incumplimiento requiriendo la ejecución del auto de 29 de septiembre del 2017 que aprobó el acuerdo al que llegaron las partes dentro de una acción de hábeas data, sin que exista un allanamiento. Por lo que, previo a pronunciarse sobre el incumplimiento alegado por la compañía accionante, corresponde a esta Corte analizar si es posible revisar la ejecución de dicho acuerdo a través de una acción de incumplimiento. Tal análisis se realizará a partir de la resolución del siguiente problema jurídico: **¿el auto que aprobó una conciliación dentro de un proceso de hábeas data, sin que exista un allanamiento de la parte demandada, es ejecutable a través de una acción de incumplimiento?**

22. Según lo previsto en el artículo 15 de la LOGJCC, un proceso de garantías jurisdiccionales únicamente puede terminar a través de un (1) auto definitivo que (1.1) apruebe un allanamiento o (1.2) acepte un desistimiento; o, (2) mediante sentencia. Para el caso del allanamiento, la LOGJCC dispone que este procede en cualquier momento hasta antes de la expedición de la sentencia y la jueza o juez debe (i) declarar la violación del derecho y (ii) establecer la forma de reparar la violación, que en ningún caso puede implicar afectación a derechos irrenunciables o acuerdos manifiestamente injustos. Conforme a la ley, un acuerdo reparatorio —esto es, un acuerdo entre la entidad accionada y la persona afectada que se refiere exclusivamente a “*las formas y modos de reparación*” — solo procede “*en los casos en que exista allanamiento por parte de la persona o institución accionada*”.
23. De conformidad con lo establecido en los artículos 436 numeral 9 de la Constitución de la República en concordancia con los artículos 162 al 165 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales. A su vez, el artículo 95 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional establece que la acción de incumplimiento “*constituye una garantía jurisdiccional de competencia privativa de la Corte Constitucional, cuya finalidad comporta la protección eficaz e inmediata de los derechos constitucionales y de los derechos reconocidos en instrumentos internacionales de derechos humanos a través de la plena ejecución de las sentencias, dictámenes, resoluciones y/o acuerdos reparatorios de la justicia constitucional*” [énfasis añadido].
24. En la misma línea, la Corte Constitucional ha reconocido que a través de una acción de incumplimiento es posible revisar un auto que aprueba un acuerdo reparatorio¹². A su vez, en la sentencia No. 024-15-SIS-CC, la Corte Constitucional estableció que es posible revisar el cumplimiento de un acuerdo reparatorio celebrado en el marco de un proceso de garantía jurisdiccional, el cual debe ser aprobado por las juezas y jueces constitucionales de conformidad con las disposiciones legales aplicables¹³.
25. A la luz de la normativa y la jurisprudencia constitucional referidas es posible revisar la ejecución de acuerdos reparatorios a través de la acción de incumplimiento. Para que exista un acuerdo reparatorio, como se mencionó en el párrafo 22 *supra*, la jueza o juez constitucional debe: (i) aprobar el allanamiento, (ii) declarar la violación del derecho que corresponda y (iii) determinar las medidas de reparación acordadas, fundamentando por

¹² Corte Constitucional de Ecuador, Sentencia No. 13-15-IS/19 de 12 de noviembre de 2019, párr. 27. Además, en dicha sentencia se estableció que, para que el acuerdo sea ejecutable, este debe surtir efectos.

¹³ Corte Constitucional de Ecuador, Sentencia No. 024-15-SIS-CC (caso No. 0070-11-IS) de 8 de abril de 2015. En el marco de un caso en que el juez de instancia “*homologó*” el acuerdo alcanzado por las partes, el Organismo resolvió que el juez de instancia hizo referencia a un término jurídicamente inexistente y que este “*no verificó que el acuerdo no afecte derechos irrenunciables o que no sea manifiestamente injusto, de manera que tampoco motivó debidamente su decisión, en contradicción con lo que señala el literal 1 del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República*”. Así, determinó que el acuerdo reparatorio no cumplió las disposiciones legales aplicables, y resolvió negar la acción de incumplimiento sin verificar si dicho acuerdo se ejecutó o no.

qué lo acordado no viola derechos irrenunciables ni es manifiestamente injusto. En función de lo anterior, corresponde a esta Corte analizar si el *acuerdo* aprobado por el juez que conoció la acción de hábeas data constituye un acuerdo reparatorio ejecutable a través de una acción de incumplimiento.

26. En el caso que nos ocupa, tras la revisión de lo alegado en la controversia de origen, se encuentra que la acción de hábeas data fue presentada porque supuestamente el IESS no permitió que la compañía Florvalsa Flores Valarezo S.A. tenga acceso al proceso coactivo No. 2007-0009. En la audiencia de la acción de hábeas data desarrollada el 15 de septiembre de 2017, el IESS alegó que la empresa accionante está desconociendo el objeto de la acción de hábeas data y que:

[...] [en la] providencia de 4 de septiembre del 2017 en el numeral 7 se establece a costas del coactivado [que] se confiera copias certificadas [...] [con la consideración de que] el proceso coactivo mencionado en esta providencia es de 4 cuerpos [por lo que] es imposible entregar en el casillero Judicial es por eso se ha dejado una razón para que se acerque a las oficinas del IESS de tal manera se ha cumplido con lo solicitado por el accionado, considero la acción de habeas Data es improcedente por la prueba presentada, invito se acerque a las instalaciones del IESS a fin de que pueda proceder a retirar la documentación solicitada [sic].

27. Sobre la base de dicha argumentación, el IESS sostuvo que no se allanaría a las pretensiones de la compañía accionante pues, a su criterio, no hubo una vulneración de derechos ya que sí se dio acceso a la información solicitada. A su vez, añadió que la compañía accionante todavía puede acceder a la información requerida. En tal virtud, el juez ejecutor anunció que las partes acordaron que se entregaría la información.
28. Así, el acuerdo aprobado mediante auto resolutorio de 29 de septiembre del 2017 consistió en que *“el accionado en el plazo de quince días [...], entregará toda la información solicitada en la demanda [...].”* A su vez, se dejó sentado que *“la conciliación”* se aprueba *“por no contravenir disposición constitucional o legal alguna, ni afectar derechos de las partes”*. Por otra parte, en el mismo auto resolutorio definitivo se describe que:

[...] de parte del accionado no acepta el allanamiento a las pretensiones del actor, sino, una conciliación, todo lo cual se considera que sí es procedente llegar a establecer una conciliación aplicando los principios de voluntariedad de las partes, confidencialidad, flexibilidad, neutralidad, imparcialidad, equidad, legalidad y honestidad. El demandado no acepta el allanamiento, por cuanto considera que existe un ceder o aceptación total a las pretensiones del actor, lo cual se argumenta que le coloca en posición de evidente violación total a los derechos reclamados, por ello, es más flexible, cómodo y moderado conciliar con el accionante.

29. De esta manera, no existió un allanamiento respecto a la alegada violación del derecho a acceder a la información de la compañía accionante, previo a aprobar el acuerdo conforme lo dispone el artículo 15 de la LOGJCC. El acuerdo aprobado por el juez se limitó a establecer una medida, sin que previamente se realice una consideración sobre la

vulneración de derechos. De hecho, el juez hace referencia a que se trata de una conciliación en aplicación de los principios que rigen la conciliación de acuerdo con el artículo 233 del Código Orgánico General de Procesos¹⁴. Esta Corte encuentra que si bien, llegar a acuerdos para evitar o frenar la judicialización de una controversia, puede ser una vía eficaz para solventar el conflicto, la figura de conciliación no es aplicable en los casos de garantías jurisdiccionales, pues el análisis y la declaración de la vulneración o no de un derecho cobra relevancia en virtud de la finalidad de dichas garantías, a saber, “*la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación [...]*”¹⁵.

- 30.** Debido a esta finalidad, conforme el citado artículo 15 de la LOGJCC, solo existen tres mecanismos para dar por terminado un procedimiento de garantías jurisdiccionales, siendo estos, el desistimiento, el allanamiento y la sentencia. A la luz de este artículo, en cualquier momento del procedimiento, hasta antes de la expedición de la sentencia, la persona o institución accionada podrá allanarse; tal allanamiento podrá ser total o parcial y, en ambos casos, la autoridad judicial deberá declarar la violación del derecho y determinar la forma de reparar la violación. En caso de allanamiento parcial, el procedimiento continuará en lo que no hubiere acuerdo.
- 31.** Cuando el proceso de garantía jurisdiccional termina mediante la figura de allanamiento, se activa para las partes la posibilidad de llegar a un acuerdo reparatorio sobre las formas y modos de reparación. Tal acuerdo debe ser revisado y aprobado por la autoridad judicial con el fin de verificar que no implique una afectación a derechos irrenunciables o sea manifiestamente injusto. En consecuencia, la declaración de la vulneración de derechos es una condición para que proceda un acuerdo reparatorio entre las partes.
- 32.** Así, si la parte accionada no se allana, entonces le corresponde a la jueza o juez constitucional continuar con la resolución del proceso y determinar si existe o no violación a los derechos alegados, y ordenar medidas de reparación cuando sea el caso. Sin el allanamiento previo a la revisión del acuerdo reparatorio, se beneficia a la parte accionada, pues se evita la declaración de la vulneración de derechos y, con ello, el reconocimiento de responsabilidad. De ahí que, en el caso bajo análisis, la aplicación de normas relacionadas con la conciliación sin tomar en cuenta la regulación relacionada con la terminación de procesos de garantías jurisdiccionales, transgredió la finalidad del hábeas data como garantía jurisdiccional.
- 33.** Además, al no existir allanamiento no solo que se contraviene el artículo 15 de la LOGJCC y la finalidad de las garantías jurisdiccionales, sino que la falta de análisis y determinación de vulneración de derechos impide que las disposiciones del acuerdo

¹⁴Art. 233: “*Las partes podrán conciliar en cualquier estado del proceso. Si con ocasión del cumplimiento de la sentencia surgen diferencias entre las partes, también podrán conciliar.*

La conciliación se regirá por los principios de voluntariedad de las partes, confidencialidad, flexibilidad, neutralidad, imparcialidad, equidad, legalidad y honestidad”.

¹⁵ Art. 6 de la LOGJCC.

aprobado en el caso concreto puedan ser consideradas como medidas reparatorias. En la especie, no existen elementos que nos permitan identificar que, en efecto, se determinaron medidas de reparación. Por lo que, en el presente caso, el acuerdo aprobado mediante auto definitivo de 29 de septiembre de 2017 solo es producto de una conciliación de las partes, y no puede ser considerado como uno reparatorio.

34. Luego de haber determinado que el auto de 29 de septiembre de 2017 aprobó un acuerdo que no es reparatorio, este Organismo analizará si es posible revisar la ejecución de lo resuelto en el referido auto, a la luz de lo que ha establecido previamente en su jurisprudencia¹⁶. Si bien, por regla general, la acción de incumplimiento se limita a revisar exclusivamente lo decidido por las autoridades judiciales en materia constitucional, lo resuelto puede ser inejecutable en el marco del ordenamiento jurídico si lo que se pretende cumplir: (1) es incompatible expresa y manifiestamente con el ordenamiento jurídico, (2) desnaturaliza la garantía jurisdiccional pudiendo afectar derechos y, con ello, (3) genera un vicio grave e insubsanable.

35. Al respecto, esta Corte observa que:

1. El acuerdo de 29 de septiembre del 2017 es incompatible expresa y manifiestamente con el artículo 15 de la LOGJCC, pues el proceso no finalizó con un auto definitivo que apruebe el allanamiento, sino que concluyó con la aprobación de una conciliación que no estableció medidas de reparación producto de una violación de derechos.
2. La aprobación del acuerdo ignoró la finalidad de las garantías jurisdiccionales que es la determinación de la violación de derechos, generando que el hábeas data se convierta en una especie de proceso conciliatorio, desnaturalizando la acción y pudiendo afectar, entre otros, el derecho a la tutela judicial efectiva en función de lo que correspondía ser resuelto en el fondo dentro de un hábeas data.
3. Al haber finalizado el proceso con una conciliación, existió un vicio grave en el proceso de garantía jurisdiccional, pues este no concluyó de las formas que prevé el artículo 15 de la LOGJCC de acuerdo con las finalidades de las garantías jurisdiccionales. Así, no existen medidas de reparación por ejecutar. Además, este vicio se convierte en insubsanable a través de una acción de incumplimiento, pues si la Corte se pronuncia sobre el alegado incumplimiento del auto de 29 de septiembre de 2017 estaría supervisando la ejecución de un acuerdo al que llegaron las partes en función de la conciliación, y no el cumplimiento de medidas que reparan la vulneración de derechos.

36. Toda vez que en este caso el auto que aprobó el acuerdo contraviene de forma expresa y manifiesta el ordenamiento jurídico, desnaturaliza la garantía jurisdiccional, y genera un

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 86-11-IS/19 de 16 de julio de 2019, párr. 25 al 33. En la misma línea, Sentencia No. 20-19-IS/21 de 24 de noviembre de 2021, párr. 48.

vicio grave e insubsanable, las disposiciones del acuerdo aprobado en el auto de 29 de septiembre de 2017¹⁷ son inejecutables. En consecuencia, no corresponde que a través de esta acción la Corte exija el cumplimiento del auto que aprobó la conciliación dentro del proceso de hábeas data, sin que exista un allanamiento por la parte demandada.

37. Sobre la base de lo analizado en esta sentencia, este Organismo hace un llamado de atención juez de la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Calderón del Distrito Metropolitano de Quito, dado que no actuó a la luz del artículo 15 de la LOGJCC y en el marco de la naturaleza de las garantías jurisdiccionales. Además, conforme se describe en el párrafo 2 *supra* y a lo largo de la sentencia, el acuerdo al que llegaron las partes fue aprobado mediante auto de 29 de septiembre del 2017, y luego el contenido de dicho auto fue reproducido a través de la providencia de 3 de octubre de 2017, lo cual ha generado que en los distintos escritos presentados por las partes procesales se haga referencia a dichos autos de manera indistinta. Al respecto, esta Corte no identifica alguna razón para que existan dos autos con igual contenido dictados en distintas fechas, cuestión que tampoco puede dejar de observar. En virtud de lo expuesto, a criterio de este Organismo, corresponde que se investigue la actuación del juez de la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Calderón del Distrito Metropolitano de Quito en la presente causa.

5. Decisión

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

- 1. Desestimar** la acción de incumplimiento No. 33-21-IS.
- 2. Poner** en conocimiento del Consejo de la Judicatura la presente causa, para que se inicien las investigaciones al juez de la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Calderón del Distrito Metropolitano de Quito que actuó en la acción de hábeas data No. 17296-2017-00111. En el término de 45 días, el representante del Consejo de la Judicatura deberá remitir a la Corte un informe sobre el cumplimiento de esta medida.
- 3. Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

39. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹⁷ Reproducido en auto de 3 de octubre de 2017.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 02 de noviembre de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

3321IS-4dee4



Caso Nro. 33-21-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves diecisiete de noviembre 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. 71-21-IS/22
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 02 de noviembre de 2022

CASO No. 71-21-IS

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

SENTENCIA No. 71-21-IS/22

Tema: La Corte analiza el cumplimiento de una sentencia dictada dentro de un proceso de acción de protección. Luego del análisis correspondiente resuelve aceptar parcialmente la acción al constatar el incumplimiento de una medida consistente en el reintegro de la accionante a las funciones que desempeñaba en el cargo de Psicóloga Clínica 1, dispuesta en la sentencia de 29 de noviembre de 2019.

I. Antecedentes

Proceso de acción de protección

1. El 07 de noviembre de 2019, la señora Ana Lucía Mendieta Moreno presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Defensa Nacional del Ecuador, Raúl Oswaldo Jarrín Román; del Comandante de la Brigada de Infantería Nro. 7 Loja, Aurelio Mateo Enríquez Gómez; y, del Director del Hospital Básico Nro. 7 Loja de la Fuerza Terrestre, Merguin Heredia¹. El proceso fue signado con el No. 11333-2019-03184.
2. El 29 de noviembre de 2019, la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Loja, provincia de Loja (en adelante “**la Unidad Judicial**”), aceptó la acción de protección.² La parte demandada interpuso recurso de apelación.

¹ En su demanda manifiesta que mediante Acción de Personal 1803005 de 28 de marzo de 2018, se le confirió el nombramiento provisional para ocupar el puesto de Psicóloga Clínica 1 del Hospital Básico Nro. 7 Loja de la Fuerza Terrestre con una remuneración de USD 1200 con cargo a la partida presupuestaria 510105-6140. Con fecha 14 de agosto de 2019, mediante Memorando No. F.T.H.B. 7 P-1-2019-258-O se le notificó la cesación de su nombramiento provisional. Señala que existió una violación del derecho a la seguridad jurídica en su caso, ya que si bien fue beneficiaria de un nombramiento provisional, conforme a los artículos 17 de la Ley Orgánica de Servicio Público y 18 del Reglamento a la Ley *ibídem*, en donde se establece que el mismo no genera estabilidad para el servidor, no se podía dar por terminado su nombramiento provisional, en cualquier momento o cuando la autoridad nominadora lo decida, sino cuando se cumpla la condición establecida en el literal c) del artículo 18 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público, esto es, hasta que se posea el ganador del concurso de méritos y oposición. Además, alega que como servidora pública, para cesarla de sus funciones, en atención al contenido del artículo 41 de la Ley Orgánica de Servicio Público y 78 del Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público, su separación anticipada procedía únicamente por aplicación del régimen disciplinario, de ser el caso, o por la existencia de un ganador del concurso de méritos y oposición.

² En la sentencia se dispuso: “(i) se deja sin efecto el Memorando Nro. F.T.H.B 7P- 1- 2019-258-O, de 14 de agosto de 2019, suscrito por el TCRN. SND Merguin Heredia, mediante el cual se notifica a la accionante, doctora Ana Lucía Mendieta Moreno, la terminación del nombramiento provisional contenido

3. El 19 de diciembre de 2019, la accionante solicitó a la Unidad Judicial el cumplimiento de la sentencia constitucional.
4. El 2 de enero de 2020, la Unidad Judicial ofició a la entidad demandada para que realice un informe detallado sobre el cumplimiento de la sentencia dictada. Asimismo, ofició a la Defensoría del Pueblo, a fin de que informe sobre el cabal cumplimiento de la sentencia emitida dentro de la causa signada con el número 11333-2019- 03184.
5. El 27 de enero de 2020, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja (en adelante “**la Sala Especializada**”), negó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.
6. El 31 de enero de 2020, mediante Oficio No. 20-007 H.B 7-1 el director del Hospital Básico Nro. 7 Loja de la Fuerza Terrestre notificó a la accionante con el reintegro al cargo de Psicóloga Clínica 1 a partir del 01 de febrero de 2020.
7. Posteriormente, el 04 de noviembre de 2020, mediante Oficio No. DGTHE-USTP-CF-001-2020, Milton Danilo Gachet, en calidad de director general de Talento Humano del Ejército, notificó a la accionante con el cese de su nombramiento provisional “*toda vez que su título es de Psicorrehabilitador y no puede cumplir con las funciones asignadas en el perfil de Psicólogo Clínico 1, y al ser responsabilidad del Estado el derecho a la salud, la institución está en la obligación de salvaguardar mencionado derecho a favor del interés colectivo*”.
8. El 27 de noviembre de 2020, la accionante solicitó a la Unidad Judicial que se ordene a la entidad demandada informar sobre el cumplimiento de lo dispuesto en sentencia de 29 de noviembre de 2019.
9. El 24 de diciembre de 2020, el teniente coronel Merguin Victorino Heredia Torres, informó a la Unidad Judicial que dio cumplimiento a la sentencia constitucional, respecto al reintegro de la accionante a su cargo y el pago pendiente de remuneraciones por un valor total de USD 6,540.59; sin embargo, aclaró que no realizó el concurso de méritos por no ser su potestad de conformidad con el artículo 8 de la Norma Técnica del Subsistema de Selección de Personal emitida mediante Acuerdo Ministerial No. MDT-2019-022 de 29 de enero de 2019.

en la acción de personal número 1803005, de 28 de marzo de 2018; (ii) el reintegro a las funciones que venía desempeñando la accionante en calidad de Psicóloga Clínica 1 en el Hospital Básico Nro. 7 LOJA, conforme al nombramiento provisional número 1803005, hasta que se llame a concurso de mérito y oposición para llenar esta vacante y exista el ganador del mismo, conforme lo prevé el artículo 18 literal c) del Reglamento de la LOSEP; (iii) se cancelen a la doctora Ana Lucía Mendieta Moreno las remuneraciones dejadas de percibir desde la separación hasta su reintegro así como las aportaciones al Seguro Social (IESS)”.

10. El 27 de enero de 2021, Mariana Cueva Guerrero, en calidad de delegada provincial de la Defensoría del Pueblo de Loja, informó a la Unidad Judicial sobre las gestiones realizadas respecto a la verificación del cumplimiento de la sentencia.
11. En virtud del pedido formulado por la accionante el 8 y el 18 de febrero de 2021, la Unidad Judicial solicitó al director del Hospital Básico Nro. 7 Loja de la Fuerza Terrestre, al director del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de Loja, al director del Instituto Ecuatoriano de las Fuerzas Armadas que confieran los roles de pago correspondientes a los meses de diciembre 2020 a enero de 2021, la certificación de los aportes con estos institutos en los meses de diciembre 2020 a enero 2021 respectivamente. Así también, solicitó a la delegada provincial de la Defensoría del Pueblo de Loja que en el término de 3 días amplíe el informe de seguimiento de cumplimiento de sentencia e informe si se agotó o no el concurso de méritos y oposición respecto al reintegro de la accionante.
12. El 24 de febrero de 2021, el director del Hospital Básico Nro. 7 Loja de la Fuerza Terrestre, mediante Oficio No. 2021-H.B.7-P1-005, indicó que no le correspondía la emisión de los roles de pago de la accionante en virtud de que las remuneraciones mensuales son calculadas y canceladas por la Comandancia General del Ejército.
13. El 03 de marzo de 2021, la delegada provincial de la Defensoría del Pueblo remitió a la Unidad Judicial el informe de seguimiento de cumplimiento de sentencia en el que señaló que tomó contacto con el director del Hospital Básico Nro. 7 Loja de la Fuerza Terrestre y este manifestó que no es la autoridad nominadora para llevar a cabo el concurso de méritos y oposición, sino la dirección de Talento Humano del Ejército Ecuatoriano.
14. El 05 de marzo de 2021, el Instituto de Seguridad de las Fuerzas Armadas informó a la Unidad Judicial que la accionante no tiene calidad de servidora militar, por lo que, no corresponde informar nada al respecto.
15. El 09 de marzo de 2021, la Unidad Judicial solicitó a la Comandancia General del Ejército que remita los roles de pago de la accionante correspondientes a los meses de diciembre de 2020 y enero de 2021.
16. El 24 de marzo de 2021, mediante Oficio No. FT-DGTHE-TH-AJ-2021-3294-O el director general de Talento Humano de la Fuerza Terrestre, informó a la Unidad Judicial que de conformidad con la información remitida por el coronel E.M.S Dewey Efrén Valenzuela Buitrón, Jefe de Remuneraciones del Ejército, la señora Ana Lucía Mendieta Moreno recibió remuneraciones hasta el mes de noviembre de 2020.
17. El 08 de marzo de 2022, mediante Oficio No. 11804-2020-00301-OFICIO-00108-2022 el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja informa a la Unidad Judicial el cumplimiento del mandamiento de ejecución de la reparación establecida en la sentencia de la Sala Especializada.

II. Proceso ante la Corte Constitucional

- 18.** El 14 de abril de 2021, Ana Lucía Mendieta Moreno solicitó a la Unidad Judicial del cantón Loja que remita el proceso a la Corte Constitucional para que se dé inicio a la acción de incumplimiento respecto de la sentencia dictada el 29 de noviembre de 2019, por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Loja, provincia de Loja. Mediante providencia de 22 de abril de 2021 la jueza de la Unidad Judicial emitió su informe y elevó el proceso a conocimiento de la Corte Constitucional. El proceso fue recibido en la Corte Constitucional el 30 de junio de 2021.
- 19.** En virtud del sorteo electrónico de 30 de junio de 2021, la sustanciación correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento mediante auto de 29 de octubre de 2021, y solicitó informes al Ministerio de Defensa, Nacional, al Comandante de Brigada de Infantería No. 7 Loja, al director del Hospital Básico Nro. 7 de Loja de la Fuerza Terrestre, a la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Loja y a la delegada provincial de la Defensoría del Pueblo del Ecuador, respecto del cumplimiento de la sentencia en cuestión.
- 20.** El 27 de junio de 2022, la jueza sustanciadora solicitó nuevamente informes actualizados a las partes procesales. El 21 de julio de 2022, se requirió informe de descargo a la Unidad Judicial con sede en el cantón Loja.

III. Competencia

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

IV. Decisión cuyo incumplimiento se alega

- 22.** La sentencia cuyo incumplimiento se demanda es la emitida el 29 de noviembre de 2019, por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Loja -ratificada el 27 de enero de 2020 por la Sala Especializada-, que como medidas de reparación, estableció:

(i) se deja sin efecto el Memorando Nro. F.T.H.B 7P- 1- 2019-258-O, de 14 de agosto de 2019, suscrito por el TCRN. SND Merguin Heredia, mediante el cual se notifica a la accionante, doctora Ana Lucía Mendieta Moreno, la terminación del nombramiento provisional contenido en la acción de personal número 1803005, de 28 de marzo de 2018;

(ii) el reintegro a las funciones que venía desempeñando la accionante en calidad de Psicóloga Clínica 1 en el Hospital Básico Nro. 7 LOJA, conforme al nombramiento provisional número 1803005, hasta que se llame a concurso de mérito y oposición para llenar esta vacante y exista el ganador del mismo, conforme lo prevé el artículo 18 literal c) del Reglamento de la LOSEP;

(iii) se cancelen a la doctora Ana Lucía Mendieta Moreno las

remuneraciones dejadas de percibir desde la separación hasta su reintegro así como las aportaciones al Seguro Social (IESS).

V. Fundamentos y contestación de la acción de incumplimiento

5.1 Fundamentos de la acción

23. En su escrito de 14 de abril de 2021, la accionante indicó que, como consta de autos, la entidad accionada no la reintegró hasta que exista el concurso de méritos y oposición, sino que fue reintegrada hasta noviembre de 2020 y nuevamente desvinculada sin respetar íntegramente la sentencia cuyo cumplimiento se demanda; por lo que, solicitó a la jueza de la Unidad Judicial eleve el proceso a conocimiento de la Corte Constitucional y se disponga el inicio del sumario administrativo en contra del representante legal de la entidad accionada.

Jueza de la Unidad Judicial

24. En providencia de 22 de abril de 2021, en virtud del requerimiento realizado por la accionante, la jueza de la Unidad Judicial, Sarita Azucena Ochoa Tamay elevó el proceso a conocimiento de la Corte Constitucional y detalló las actuaciones procesales efectuadas en el proceso.

25. La jueza de la Unidad Judicial informó que mediante providencia de 2 de diciembre de 2020 ofició a la entidad demandada para que, en el término de 2 días, remita un informe detallado sobre el cumplimiento de la sentencia y dispuso el seguimiento del cumplimiento de la sentencia a la delegación de la Defensoría del Pueblo en Loja.

26. Indica que recibió informe de respuesta del Teniente Coronel de Sanidad Merguin Victoriano Heredia Torres, en el cual hace conocer el reintegro de la funcionaria, la cancelación de los haberes y que no se ha realizado el concurso de méritos por no ser potestad suya. También incorpora el informe de la Delegación de la Defensoría del Pueblo, que contiene similar información.

27. Finalmente, señala que el 8 de febrero de 2021 la accionante solicitó que, previo a remitir el expediente a la Corte Constitucional, se solicite los roles de pago correspondientes a los meses de diciembre de 2020 y enero de 2021 y que la Defensoría del Pueblo amplíe su informe de seguimiento. Por lo que, manifiesta que se atendió el requerimiento y se recabó información de la Fuerza Terrestre y la Defensoría del Pueblo, concluyendo que:

“De lo anotado, es evidente que la entidad demandada no ha dado cabal cumplimiento a la sentencia constitucional emitida en esta causa, en razón que en la misma se dispuso el reintegro a las funciones que venía desempeñando la accionante doctora Ana Lucía Mendieta Moreno en calidad de Psicóloga Clínica 1 en el Hospital Básico No 7 LOJA, conforme al nombramiento provisional número 1803005 hasta que se llame a concurso de méritos y oposición para llenar vacante (sic) y exista el ganador del mismo, conforme lo prevé el artículo 18 literal c) del Reglamento de la LOSEP, así lo certifica el Instituto

de Seguridad Social; y la misma entidad accionada mediante Oficio No. FT-DGTHE-TH-AJ-2021-3294-O de 24 de marzo de 2021, remitido por el Director General de Talento Humano de la Fuerza Terrestre, en el cual manifiesta que no es posible conferir las copias de los roles de pago de la funcionaria Ana Lucía Mendieta Moreno, en virtud de que ésta funcionaria trabajó hasta el mes de noviembre de 2020.-Este desacato de la parte accionada Ministerio de Defensa Nacional, Comandancia de la Brigada de Infantería Nro. 7 Loja y Dirección del Hospital Básico Nro. 7 Loja de la Fuerza Terrestre, en su orden, los incursiona en una Acción de Incumplimiento Constitucional, por lo que, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 164.2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dispongo remitir copias del expediente a la Corte Constitucional”.

5.2 Contestación a la acción de incumplimiento

Fuerza Terrestre

- 28.** El 11 de noviembre de 2021, el general de división Fabián Fuel Revelo, en calidad de Comandante General de la Fuerza Terrestre y delegado del Ministro de Defensa Nacional, remitió informe de descargo y, posteriormente, el 29 de junio de 2022, la Comandancia se ratificó en el informe enviado.
- 29.** En lo principal, manifiesta que la institución militar dio cumplimiento a las reparaciones dispuestas dentro de la sentencia emitida. Agrega que la accionante ostenta un título de psicorehabilitadora, mismo que no corresponde con el perfil profesional requerido por la casa de salud de la institución militar, que es de un psicólogo clínico. Además, señala que no existe dentro del orgánico estructural del Hospital Básico Nro. 7 Loja de la Fuerza Terrestre un puesto y función para el perfil profesional de la accionante.
- 30.** Agrega que el perfil de sicólogo clínico realiza diagnóstico, evaluación, tratamiento y rehabilitación de los trastornos mentales, emocionales, relacionales y del comportamiento mientras que el psicorehabilitador trabaja con personas con impedimentos físicos, ayuda a adaptarse a sus incapacidades y a las barreras físicas, sociales y psicológicas, por lo que, en ese marco se procedió a la cesación del nombramiento provisional. Finalmente, indica que se procedió a cubrir la vacante con un profesional con el perfil requerido.
- 31.** Por su parte, el 5 de julio de 2022, el Coronel de Estado Mayor Conjunto, Marcelo Serafín Andino Rivera, en calidad de comandante de la Brigada de Infantería No. 7 LOJA Accidental (7BI LOJA), también remite informe de descargo. En este indica que se reintegró a la accionante a su cargo el 04 de febrero de 2020 y que se cancelaron las remuneraciones por un valor de USD 6,540.59.
- 32.** Finalmente, añade que la competencia para llevar a cabo el concurso de méritos y oposición le corresponde a la Dirección General de Talento Humano de la Fuerza Terrestre conforme lo dispuesto en el artículo 8 de la Norma Técnica del Subsistema de Selección de Personal, emitida mediante Acuerdo Ministerial No. MDT-2019-022

del 29 de enero de 2019 y publicada en el Registro Oficial No. 437 del 27 de febrero de 2019.

5.3 Sobre el seguimiento del cumplimiento de la sentencia

Defensoría del Pueblo

- 33.** El 28 de junio de 2022, mediante Oficio No. DPE-DPLJ-2022-0037-O, José Antonio Sarmiento Alvear en calidad de delegado provincial de la Defensoría del Pueblo de Loja, se ratificó en su informe remitido a este Organismo el 09 de noviembre de 2021. En dicho informe, la Defensoría del Pueblo detalla las actuaciones y diligencias realizadas en el marco del seguimiento del cumplimiento de la sentencia.
- 34.** En lo principal señala que: **i)** se dictó la providencia de admisibilidad del seguimiento de la sentencia con fecha 05 de enero de 2021³ y se notificó al Comandante de la Brigada de Infantería Nro. 7 de Loja y al Director del Hospital Básico Nro. 7 de la Fuerza Terrestre para que informen sobre el cumplimiento de la decisión en un plazo de 8 días; **ii)** se informó a la jueza de la Unidad Judicial⁴ las respuestas brindadas por las entidades accionadas solicitando que -de acuerdo a su criterio y valoración- determine el cumplimiento de la sentencia y disponga el cese o continuidad del seguimiento por parte de la Defensoría del Pueblo; y **iii)** se dio cumplimiento a lo dispuesto por la jueza en Oficio Nro. 1052-UJCC-2021 de 18 de febrero de 2021⁵, en el que solicitó a la institución amplíe el informe de seguimiento en el término de 3 días y comunique si se agotó o no el concurso de méritos y oposición.

VI. Cuestiones Previas

- 35.** De conformidad con el numeral 2 del artículo 164 de la LOGJCC y el numeral 1 del artículo 96 del RSPCCC, para iniciar una acción de incumplimiento, la persona afectada debe primero solicitar al juzgador o la juzgadora de ejecución que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con el correspondiente informe en el que argumente sobre las razones del incumplimiento alegado y justifique los impedimentos para ejecutar la decisión.
- 36.** La Corte Constitucional estableció en la sentencia No. 103-21-IS/22 que *“sin perjuicio de que los procesos constitucionales deben ser impulsados por las y los jueces de oficio, dado que la ejecución de las sentencias debe realizarse ante las y los jueces de instancia, la persona afectada debe promover el cumplimiento de la decisión ante dicho órgano jurisdiccional, previo a ejercer la acción de incumplimiento para ante la Corte Constitucional”*⁶.

³ A foja 44 del expediente de instancia.

⁴ A foja 46 del expediente de instancia.

⁵ A foja 64 del expediente de instancia.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia No. 103-21-IS/22, de 17 de agosto de 2022, párrs. 30 y 35.

37. Así también, en la sentencia No. 103-21-IS/22, de 17 de agosto de 2022, la Corte determinó que:

*“[...] De conformidad con el numeral 2 del artículo 164 de la LOGJCC y el numeral 1 del artículo 96 del RSPCCC, para iniciar una acción de incumplimiento, la persona afectada debe **primero solicitar al juzgador o la juzgadora de ejecución que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con el correspondiente informe en el que argumente sobre las razones del incumplimiento alegado y justifique los impedimentos para ejecutar la decisión. Es decir, para que la Corte Constitucional pueda conocer una acción de incumplimiento -y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la decisión constitucional-, la persona afectada debe requerir previamente al órgano competente -esto es, al juez o la jueza constitucional de instancia- que remita el expediente a este Organismo**”.*⁷ (énfasis fuera del original).

38. De la revisión del expediente, se desprende que la accionante promovió el cumplimiento de la sentencia ante la Unidad Judicial, mediante solicitudes de 27 de noviembre de 2019 y 19 de diciembre de 2019.

39. Ante la inejecución de la decisión por parte de la entidad demandada, el 8 de febrero de 2021 y el 14 de abril de 2021, la accionante solicitó a la Unidad Judicial que remita el proceso a la Corte Constitucional para iniciar la acción de incumplimiento respectiva. Ante dichos requerimientos la jueza de la Unidad Judicial emitió su informe y elevó a conocimiento de la Corte Constitucional el proceso mediante providencia de 22 de abril de 2021.

40. Por tanto, este Organismo verifica que la acción de incumplimiento fue presentada cumpliendo con los requisitos establecidos en la LOGJCC y en la jurisprudencia constitucional correspondiente.

VII. Análisis constitucional

41. La LOGJCC establece en su artículo 163 que las juezas y los jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias que hayan dictado en materia constitucional. No obstante, si estas no se ejecutan en un plazo razonable o se ejecutan de forma defectuosa, se podrá presentar una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional.

42. El artículo 21 de la LOGJCC, señala que los jueces, deberán emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia, incluso pueden disponer la intervención de la Policía Nacional. Además, durante esta fase de cumplimiento, los jueces pueden expedir los autos necesarios para ejecutar integralmente la sentencia, e inclusive delegar el seguimiento del cumplimiento de la sentencia a la Defensoría del Pueblo o a otra instancia estatal, nacional o local, de protección de derechos, quienes podrán deducir las acciones que sean necesarias para cumplir la delegación.

⁷ Ibidem, párr. 30.

43. En esa línea, en el marco de la acción presentada por Ana Lucía Mendieta Moreno, corresponde a este Organismo determinar si la sentencia dictada por la Unidad Judicial ha sido cumplida integralmente; para lo cual, a continuación, se detallan las medidas a ser verificadas:

- (i) Se deja sin efecto el Memorando Nro. F.T.H.B 7P- 1- 2019-258-O, de 14 de agosto de 2019, suscrito por el TCRN. SND Merguin Heredia,
- (ii) El reintegro a las funciones que venía desempeñando la accionante en calidad de Psicóloga Clínica 1 en el Hospital Básico Nro. 7 LOJA, conforme al nombramiento provisional número 1803005, hasta que se llame a concurso de mérito y oposición para llenar esta vacante y exista el ganador del mismo,
- (iii) Se cancelen a la doctora Ana Lucía Mendieta Moreno las remuneraciones dejadas de percibir desde la separación hasta su reintegro, así como las aportaciones al Seguro Social (IESS).

Sobre la medida de reparación (i)

44. En lo relativo a dejar sin efecto el Memorando Nro. F.T.H.B 7P- 1- 2019-258-O, de 14 de agosto de 2019, suscrito por el Director del Hospital Básico Nro. 7 Loja de la Fuerza Terrestre Merguin Heredia, este Organismo ha señalado que las medidas que involucran dejar sin efecto actos que vulneran derechos constitucionales se ejecutan de forma inmediata a partir de la notificación a las partes procesales, sin que sean necesarias actuaciones posteriores para confirmar su ejecución⁸. De ahí, que la medida de reparación analizada fue ejecutada integralmente, en su momento.

Sobre la medida de reparación (ii)

45. En cuanto al reintegro de la accionante a las funciones que venía desempeñando como Psicóloga Clínica 1 en el Hospital Básico Nro. 7 Loja de la Fuerza Terrestre hasta que se llame a concurso público de méritos y oposición para llenar esta vacante y exista el ganador del mismo, esta Corte verifica a foja 28 del expediente de instancia, que mediante Oficio No. 20-007 H.B7-1 de 31 de enero de 2020, suscrito por Merguin V. Heredia T en calidad de Director del Hospital Básico Nro. 7 Loja de la Fuerza Terrestre, se notificó a la accionante para que se reintegre a sus funciones como Psicóloga Clínica 1 a partir del 01 de febrero de 2020. Por lo que, en principio, esa medida de reparación fue cumplida por la entidad accionada.

46. Ahora bien, la accionante manifiesta que, aun cuando fue reintegrada, con Oficio No. DGTHE-USTP-CF-001-2020 de 04 de noviembre de 2020 el Director General de Talento Humano del Ejército le notificó la terminación de su nombramiento

⁸ Corte Constitucional del Ecuador Sentencia No. 39-16-IS/21 de 21 de julio de 2021, párr. 33; Sentencia No. 35-15-IS/20 de 19 de agosto de 2020, párr. 27; Sentencia No. 39-14-IS/20 de 6 de febrero de 2020, párr. 20.

provisional toda vez que su título de Psicorehabilitadora no se ajustaría al perfil que la institución requiere en el nombramiento de Psicólogo Clínico 1. En consecuencia, estima que la entidad demandada incumplió lo dispuesto en sentencia de 29 de noviembre de 2019, pues debía ser reintegrada a su cargo “*hasta que se convoque al concurso de méritos y oposición.*”

47. Al respecto, de los documentos aportados al proceso y de los informes remitidos por la Fuerza Terrestre, la Defensoría del Pueblo, y la providencia de 22 de abril de 2021 de la Unidad Judicial del cantón Loja, este Organismo verifica que, en efecto, producto del Memorando descrito en el párrafo *supra* se cesó a la accionante de su nombramiento provisional por motivos ajenos a la realización y culminación del concurso de méritos y oposición. En este sentido, la entidad accionada alegó que la accionante no cumplía el perfil requerido por el nombramiento provisional, por tener un título de Psicorrehabilitadora; y de los informes de descargo presentados por miembros de la Fuerza Terrestre el concurso de méritos y oposición nunca se llevó a cabo y se ha procedido a cubrir el perfil vacante con un psicólogo clínico hasta que se realice el concurso.
48. Por consiguiente, se colige que la medida ii) se ha incumplido en virtud de que, si bien la accionante fue restituida el 01 de febrero de 2020, nuevamente fue desvinculada en noviembre de 2020, por motivos ajenos a la condición prevista por la sentencia de 29 de noviembre de 2019, esto es, la culminación de un concurso de méritos y oposición en el que se nombre un ganador del nombramiento provisional de Psicólogo Clínico 1.
49. En consecuencia, para dar cumplimiento a esta medida correspondería ordenar su reintegro nuevamente a la institución; no obstante, al verificarse que esto sería únicamente temporal porque está sujeto a la condición de que se efectúe el correspondiente concurso de oposición y méritos, esta Corte estima inoficioso volver a ordenar un reintegro en este momento. Por lo que, en su defecto, conforme lo ha realizado la Corte Constitucional en anteriores oportunidades, se ordena como medida de reparación material que la Dirección General de Talento Humano de la Fuerza Terrestre realice un pago único en equidad de USD 3.000,00 a favor de la accionante. La Dirección General de Talento Humano de la Fuerza Terrestre en coordinación con el Hospital Básico Nro. 7 Loja de la Fuerza Terrestre deberá realizar el correspondiente proceso de concurso de méritos y oposición para llenar la vacante del nombramiento provisional de Psicólogo Clínico 1 del Hospital Nro. 7 Loja de la Fuerza Terrestre, en el que deberá incluir y tramitar la aplicación al concurso de oposición y méritos de la accionante en caso de que ella desee participar.

Sobre la medida de reparación (iii)

50. Finalmente, respecto al pago de remuneraciones dejadas de percibir desde la separación hasta su reintegro, este Organismo verifica que a fojas 57-59 consta el mecanizado del IESS correspondiente a la señora Ana Lucía Mendieta Moreno y se desprende el pago de los sueldos y aportaciones realizadas por la entidad demandada,

correspondientes a los meses de septiembre de 2019 a enero de 2020, meses en que la accionante estuvo desvinculada de su cargo. Por lo que, esta medida se encuentra cumplida.

VIII. Consideraciones adicionales

51. Este Organismo resalta que las sentencias constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin que sea necesario esperar que exista una acción de incumplimiento para que se cumpla de manera integral lo dispuesto en la sentencia de conformidad con el artículo 162 de la LOGJCC.⁹ Al respecto, la Corte estima necesario realizar ciertas consideraciones sobre la actuación de la jueza de la Unidad Judicial con sede en el cantón Loja para ejecutar la sentencia de 29 de noviembre de 2019.
52. De la revisión del proceso se observa que la jueza de la Unidad Judicial no adoptó medidas para la ejecución de la sentencia ya que se limitó a solicitar información del cumplimiento a la entidad demandada y el seguimiento del cumplimiento de la sentencia a la Defensoría del Pueblo. Ello sin emprender ninguna acción para conseguir el cumplimiento efectivo de las medidas dictadas por su sentencia, en particular respecto a la realización del concurso de méritos y oposición para llenar la vacante del nombramiento provisional de Psicólogo Clínico 1 en el Hospital Básico Nro. 7 Loja de la Fuerza Terrestre.
53. La falta de diligencia de la jueza de la Unidad Judicial, encargada del cumplimiento de la sentencia dictada dentro de la causa No. 11333-2019-03184, para ejecutar la sentencia inobserva el deber previsto en el artículo 21 de la LOGJCC, así como el artículo 4 numeral 5 de la LOGJCC, que establece que corresponde a los jueces y juezas “*impulsar de oficio los procesos hasta llegar a su conclusión*”, esto es hasta que la sentencia se ejecute integralmente.¹⁰ Por lo expuesto, la Corte llama la atención a la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Loja y reitera que, por el carácter subsidiario de la acción de incumplimiento, los jueces de instancia deben ejercer de forma activa sus competencias para ejecutar las sentencias en materia constitucional, conforme el artículo 21 de la LOGJCC y las facultades coercitivas del COFJ.¹¹

IX. Decisión

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

1. Aceptar parcialmente la acción de incumplimiento 71-21-IS.

⁹ LOGJCC, artículo 162: “*Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación*”.

¹⁰ Constitución de la República del Ecuador, artículo 86 numeral 3.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 103-21-IS de 17 de agosto de 2022, párr. 46.

2. **Declarar** el cumplimiento de las medidas **i) y iii)**, y el incumplimiento de la medida **ii)** de la sentencia emitida por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Loja provincia de Loja de 29 de noviembre de 2019.
3. **Disponer** que en el plazo de 60 días contados desde la notificación de la presente sentencia la Dirección General de Talento Humano de la Fuerza Terrestre en coordinación con el Hospital Básico Nro. 7 Loja de la Fuerza Terrestre inicie el proceso de concurso de méritos y oposición para llenar la vacante del nombramiento provisional de Psicólogo Clínico 1 del Hospital Nro. 7 Loja de la Fuerza Terrestre, en el cual puede participar la señora Ana Lucía Mendieta Moreno si así lo desea.

Del cumplimiento de esta obligación el Hospital Básico Nro. 7 Loja de la Fuerza Terrestre deberá informar a esta Corte en el término de 10 días desde el cumplimiento de esta obligación.

4. **Disponer** a la Dirección General de Talento Humano de la Fuerza Terrestre realice un pago único en equidad de USD 3.000,00 (tres mil dólares americanos) a Ana Lucía Mendieta Moreno, como reparación material, en el plazo máximo de treinta (30) días contados a partir de la notificación de la presente sentencia. Dicha suma será depositada en la cuenta que la accionante designe. La Dirección General de Talento Humano de la Fuerza Terrestre presentará, en el mismo plazo, el respaldo del depósito a la Corte Constitucional.
5. **Disponer** que esta sentencia es una forma de reparación en sí misma, por el incumplimiento de la medida **ii)** de la sentencia de 29 de noviembre de 2019.
6. **Llamar** la atención a la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Loja por su falta de diligencia para ejecutar de manera integral la sentencia dictada dentro de la acción de protección No. 11333-2019-03184.
7. Notifíquese, y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por
ALI VICENTE LOZADA
PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 02 de noviembre de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

7121IS-4d705



Caso Nro. 71-21-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles nueve de noviembre 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. 596-17-EP/22
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M. 02 de noviembre de 2022

CASO N.º 596-17-EP

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

SENTENCIA N.º 596-17-EP/22

Tema: La Corte desestima las alegadas vulneraciones de las garantías del derecho al debido proceso en un juicio contencioso tributario. Específicamente, se descarta que la sentencia del tribunal distrital haya vulnerado la garantía de que en caso de duda sobre una norma contenga sanciones se debe aplicar en el sentido más favorable a la persona infractora (art. 76.5 de la Constitución), porque no se identifica la existencia de una duda en la aplicación del régimen sancionatorio aplicado. Además, se descarta que el auto de inadmisión de casación haya vulnerado la garantía de la motivación por falta de congruencia argumentativa frente a las partes.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 19 de septiembre de 2016, la compañía Agencia Global Naviera Internacional S.A. (“GOLFOLINE o compañía accionante”) presentó una demanda contencioso-tributaria en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“SENAE”) en la que impugnó la resolución N.º SENAE-DDP-2016-0457-RE, de 30 de junio de 2016, mediante la cual se declaró sin lugar su reclamo administrativo en contra de la resolución N.º SENAE-DDZP-2016-0017-RE. Esta última resolución impuso una multa de USD 1.700,00 a GOLFOLINE tras establecer que se produjo una contravención, específicamente, por transmitir un manifiesto de carga en forma tardía.
2. El 12 de enero de 2017, dentro del proceso N.º 09501-2016-00386, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil emitió una sentencia, en la que desestimó las pretensiones de la demanda y confirmó la validez de la resolución impugnada.
3. El 18 de enero de 2017, la compañía accionante interpuso recurso de casación. El 21 de febrero de 2017, la respectiva conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el referido recurso.
4. El 14 de marzo de 2017, GOLFOLINE presentó una demanda de acción extraordinaria de protección, impugnando, de forma expresa, el auto que inadmitió su recurso de casación.

5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de 20 de febrero de 2017, admitió a trámite la demanda presentada.
6. Por el sorteo de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la causa le correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien, en providencia de 7 de abril de 2021, avocó su conocimiento y solicitó un informe de descargo a la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia. En providencia de 16 de septiembre de 2021 se requirió otro informe de descargo, pero esta vez al Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

7. La compañía accionante pretende que se declare la vulneración de sus derechos y se deje sin efecto la decisión judicial impugnada.
8. Los cargos por los que la compañía accionante fundamentó su acción son los siguientes:
 - 8.1. La sentencia del tribunal distrital vulneró su derecho al debido proceso en la garantía del *indubio pro reo* y el principio de no sacrificar la justicia por la sola omisión de formalidades, contemplados en los artículos 76.5 y 169 de la Constitución, por cuanto se habrían interpretado las normas pertinentes para multarla por una contravención (conforme a los casos previstos en el art. 191 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones –en adelante “COPCI”–) cuando lo que correspondía era la imposición de una multa menor, propia de una falta reglamentaria (conforme a los supuestos establecidos en el art. 194 del COPCI).
 - 8.2. El auto de inadmisión de casación vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica, al debido proceso (en la garantía de la motivación) y a la defensa, así como los principios de aplicación de los derechos fundamentales y de administrar justicia con sujeción a la Constitución, previstos en los artículos 75, 82, 76.7 (literales a y l), 11 (numerales 4, 5 y 6) y 172 de la Constitución, por cuanto no habría considerado las alegaciones de su recurso. Específicamente, menciona que no se examinó su cargo de casación relacionado al artículo 31 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción (también, “el Reglamento”), norma que se cita en la nota al pie de página 2 *infra*.
9. Por lo tanto, si bien en la demanda solo se impugnó expresamente el auto de inadmisión del recurso de casación, también se formuló una alegación, la constante en el párr. 8.1. *supra*, en contra de la sentencia emitida por el tribunal distrital, por lo que la presunta vulneración originada en esta sentencia también será examinada en la presente causa.

C. Informes de descargo

10. Mediante oficio N.º 042-2021-GDV-PSCT-CNJ, presentado el 14 de abril de 2021, Gustavo Durango Vela, Rosana Morales Ordóñez y José Suing Nagua, en sus respectivas calidades de presidente y jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, informaron que la conjueza que emitió el auto impugnado actualmente no forma parte de la Corte Nacional de Justicia, describieron el auto impugnado y afirmaron lo siguiente: “[N]o podemos considerar como interés institucional (que trascienda a la conformación de la Sala y las particulares formas de estructurar un auto de admisibilidad) la defensa de dicho auto”.
11. El 27 de septiembre de 2021, se presentó ante esta Corte una providencia del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil que contiene el informe que le fuera requerido por esta Corte (párr. 6 *supra*). En el mencionado documento se informó que dos de los integrantes del tribunal que emitió la providencia impugnada ya no lo conforman; afirmó que la sentencia impugnada respetó el ordenamiento jurídico y estaba debidamente fundamentada; mencionó la decisión adoptada y citó parte de su justificación; y, finalmente, señaló que la demanda de acción extraordinaria de protección habría incurrido en una inconsistencia, contendría un error de referencia y no habría justificado sus cargos.

II. Competencia

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

III. Planteamiento de los problemas jurídicos

13. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los *problemas jurídicos* surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.
14. En atención al cargo sintetizado en el párrafo 8.1 *supra*, se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho de la compañía accionante al debido proceso en la garantía de que en caso de duda sobre una norma que contenga sanciones se debe aplicar en el sentido más favorable a la persona infractora porque se interpretaron las normas pertinentes para sancionarla como si hubiera cometido una contravención en lugar de una falta reglamentaria?
15. En relación al cargo contenido en el párrafo 9.2 *supra*, la accionante asevera la vulneración de algunos derechos fundamentales porque el auto impugnado no habría considerado las alegaciones de su recurso, específicamente la relacionada con el

artículo 31 del Reglamento. Así, dado que el cargo cuestiona la incongruencia de la motivación del auto impugnado, basta con examinar la presunta vulneración de la garantía de la motivación para verificar la procedencia o no del cargo. Por consiguiente, se formula el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, el auto impugnado, el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la accionante por cuanto no habría considerado una alegación de su recurso?

IV. Resolución de los problemas jurídicos

D. Primer problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho de la compañía accionante al debido proceso en la garantía de que en caso de duda sobre una norma que contenga sanciones se debe aplicar en el sentido más favorable a la persona infractora porque se interpretaron las normas pertinentes para sancionarla como si hubiera cometido una contravención en lugar de una falta reglamentaria?

16. La referida garantía se encuentra prevista en el artículo 76.5 de la Constitución, en los siguientes términos:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 5. En caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa, aún cuando su promulgación sea posterior a la infracción. En caso de duda sobre una norma que contenga sanciones, se la aplicará en el sentido más favorable a la persona infractora.

17. El cargo cuestiona la sentencia impugnada porque se habría interpretado el régimen jurídico para sancionarle por una presunta entrega tardía de un manifiesto de carga en el transporte marítimo de mercancía, como contravención y no como falta reglamentaria, a pesar de que esta interpretación era la más gravosa para el presunto infractor.

18. Al respecto, en la sentencia impugnada se afirmó lo siguiente:

MOTIVACIÓN.--- 7.1) De conformidad con lo previsto en el literal b) del Art. [sic] 190 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, son contravenciones aduaneras: "Transmitir electrónicamente en forma tardía, total o parcial, el manifiesto de carga por parte del transportista efectivo operador del medio de transporte...", lo que significa que la infracción aduanera se configura por el hecho de no realizar la transmisión electrónica del manifiesto de carga, dentro de los términos legales o reglamentarios.--- 7.2) Por su parte el Art. [sic] 31 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera Para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, establece que "El transportista de la mercancía deberá entregar a la Autoridad Aduanera el manifiesto de carga a través de presentación física o de transferencia electrónica de datos, conforme las siguientes reglas..."; de esto se infiere que es verdad que la norma prevé la posibilidad de presentar el manifiesto de carga ya sea en forma física o a través de transmisión electrónica de datos, pero al mismo tiempo contempla cuatro reglas a las

que debe supeditarse la presentación del manifiesto de carga ya sea en forma física o a través de transmisión electrónica, cuestión que hace depender de la vía de transporte que se utilice y del tipo de operador que intervenga; así, para el caso de exportaciones que se realice por vía marítima exige que la entrega del manifiesto de carga se realice exclusivamente a través de transmisión electrónica de datos [...] lo que quiere decir que para el caso de exportaciones que se realicen por vía marítima, la única forma de presentación del manifiesto de carga que se ha contemplado, es a través de la transmisión electrónica de datos. En cambio, en el literal b) de la norma que se analiza, prevé que "En los casos en donde el tráfico de mercancías se realice por vía terrestre (transporte internacional), el manifiesto de carga y carta porte será entregado o transmitido a la Autoridad Aduanera de ser el caso, hasta el momento en que se realice la operación de cruce de frontera...", es decir esta es la regla y además es la única que posibilita la entrega física del manifiesto de carga, siempre que se trate de importaciones o exportaciones que se realicen por vía terrestre, pues, al posibilitar que sea "entregado o transmitido" se refiere a la entrega física o a la transmisión electrónica, cuestión que además tiene mucha coherencia con el tipo de transporte si se toma en cuenta que este tipo de transporte se realiza muchas veces en medios donde no existe la generación de un manifiesto de carga electrónico, que por lo mismo deberá ser generado por la Administración Aduanera, en base a la documentación que proporcione el transportista.--- 7.3) Siendo la forma establecida en la ley para los manifiestos de carga de transporte marítimo LA TRANSMISIÓN ELECTRÓNICA, y no habiendo desvirtuado el actor la tardía transmisión electrónica, el hecho de que se haya presentado físicamente el manifiesto, de ninguna manera convierte a la infracción en falta reglamentaria, por lo que la sanción aplicada por la administración aduanera fue correcta.

- 19.** A partir de esta cita, la Corte verifica que la sentencia impugnada estableció que el hecho sancionado, la entrega física del manifiesto de carga respecto de mercancías transportadas por vía marítima, no constituía una falta reglamentaria sino una contravención. El tribunal llegó a esta conclusión por dos consideraciones. En primer lugar, al establecer que solo el manifiesto de carga de bienes transportados por vía terrestre podía entregarse de forma física, en tanto que el manifiesto de carga de bienes transportados por vía marítima debía transmitirse en forma electrónica. En segundo lugar, porque el art. 190.b del COPCI¹ califica a la entrega tardía del manifiesto de carga que debía realizarse en forma electrónica como una contravención, sin que pueda considerarse que dicha conducta solo constituya un incumplimiento del art. 31 del Reglamento² que establece, entre otros aspectos, el tiempo máximo para la entrega física de los manifiestos de carga.

¹ Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones artículos 190.b y 191.b: "Art. 190.- Contravenciones.- Son contravenciones aduaneras, las siguientes: [...] b. Transmitir electrónicamente en forma tardía, total o parcial, el manifiesto de carga por parte del transportista efectivo operador del medio de transporte [...] Art. 191.- Sanción aplicable.- Sin perjuicio del cobro de los tributos, las contravenciones serán sancionadas de la siguiente manera: [...] b. En los casos de las letras b), c), d) y e) del artículo anterior, con multa equivalente a cinco (5) salarios básicos unificados; [...]"

² Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción. Artículo 31 (reformado por el art. 5 del decreto ejecutivo N.º 651, publicado en el Suplemento de Registro Oficial N.º 490, de 29 de abril de 2015): "El transportista de la mercancía deberá entregar a la Autoridad Aduanera el manifiesto de carga a través de presentación física o de transferencia electrónica de datos, conforme las siguientes reglas: - En el caso de las importaciones efectuadas por vía marítima, la transmisión del manifiesto de carga se realizará antes del arribo del medio de transporte con un mínimo 6 horas para los puertos cercanos y de 48 horas para los demás. Para las exportaciones por vía marítima, la transmisión electrónica del manifiesto de carga, será

20. Ahora bien, la garantía que se alega como vulnerada establece que, en caso de duda sobre el significado de una disposición que contenga sanciones, se le debe asignar el más favorable a la persona infractora. Además, para que esta garantía resulte aplicable, la referida duda no debería ser susceptible de ser despejada con los métodos de interpretación jurídica.
21. Así, cuando se alega la vulneración de esta garantía en una acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional debe verificar si de la argumentación realizada por los órganos jurisdiccionales se desprenden razones objetivas para sostener la existencia de dicha duda y, además, esta tendría que superar la deferencia que esta Corte le debe a los demás órganos jurisdiccionales³.
22. En relación a la deferencia, cabe recordar que la jurisdicción constitucional no constituye una superposición o reemplazo a las competencias de la justicia ordinaria, ya que ello ocasionaría el desconocimiento de la propia estructura jurisdiccional que ha sido establecida por la misma Constitución. De ahí que resulta fundamental que esta Corte mantenga deferencia frente al razonamiento de los jueces ordinarios en su labor de interpretación y aplicación de las normas jurídicas.
23. En relación al presente caso, se verifica que la compañía accionante alega que la entrega tardía de un manifiesto de carga en el transporte marítimo de mercancía está sancionada tanto como contravención –cuya sanción es más grave– como falta reglamentaria –sancionada de forma más leve–, por lo que, según sus argumentos, debía aplicarse este último régimen y no el de las contravenciones. Esta alegación no otorga razones objetivas para sostener la existencia de una duda que permita la aplicación de la garantía invocada, pues omite referirse a las distinciones efectuadas por el tribunal distrital, mencionadas en los párrs. 18 y 19 *supra*, relativas a que el manifiesto de carga en el transporte marítimo solo debe entregarse de forma electrónica y que las sanciones previstas para la entrega tardía de manifiestos de carga que debe efectuarse de forma *electrónica* son diferentes a las establecidas para la entrega tardía de manifiestos de carga que debe efectuarse de forma *física*. Por lo manifestado, se descarta la alegada vulneración de la garantía del artículo 76.5 –que en caso de duda sobre una norma que contenga sanciones se aplicará la más favorable la persona infractora–.

E. Segundo problema jurídico: ¿Vulneró el auto impugnado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la compañía accionante por cuanto no habría considerado una alegación de su recurso?

realizado hasta 48 horas después de la salida del medio de transporte; b) En los casos en donde el tráfico de mercancías se realice por vía terrestre (transporte internacional), el manifiesto de carga y carta porte será entregado o transmitido a la Autoridad Aduanera de ser el caso, hasta el momento en que se realice la operación de cruce de frontera [...]".

³ Deferencia mencionada, por ejemplo, en las sentencias N.º 1274-14-EP/19, de 18 de diciembre de 2019, párr. 22; 2061-15-EP/20, de 24 de junio de 2020, párr. 54; 1914-13-EP/20, de 11 de noviembre de 2020, párr. 25; 1418-15-EP/20, de 2 de diciembre de 2020, párr. 23; y, 380-16-EP/20, de 2 de diciembre de 2020, párr. 47.

24. La Constitución prevé el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en los siguientes términos:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se consideraran nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

25. Además, en la sentencia N.º 1158-17-EP/21 (Caso *Garantía de la motivación*), esta Corte puntualizó que la motivación puede ser insuficiente cuanto está afectada por algún tipo de vicio motivacional; entre estos, el de incongruencia frente a las partes, el que se presenta “*cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica [...] no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales [...]*”⁴.

26. El cargo de la compañía accionante afirma que el auto impugnado no habría considerado las alegaciones de su recurso, especialmente, aquella relativa al artículo 31 del Reglamento. De esta forma, el cargo controvierte una incongruencia argumentativa entre lo alegado en el recurso de casación y el examen de admisibilidad realizado en la providencia impugnada.

27. Para determinar la procedencia o no del cargo, conviene establecer lo siguiente:

27.1. En el recurso de casación se alegó –bajo la causal quinta del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos COGEP– la falta de aplicación de los artículos 11 (numerales 4, 5 y 6), 75, 76 (numerales 5 y 7, literal l), 82, 169 y 172 de la Constitución; y la infracción de los artículos 425 de la Constitución, 31 del Reglamento, 23 del Código Orgánico de la Función Judicial y 169 del COGEP.

- 27.2. Por su parte, el auto impugnado resolvió lo siguiente:

7.2 Falta de aplicación de las normas contenidas en los arts. 11, números 4, 5 y 6; 75, 76, números 5 y 7, letra l; 82, 169 y 172 de la Constitución de la República [...] 7.2.2 En la especie, la empresa accionante no presenta razón alguna para justificar el caso, pues, se limita a transcribir las normas constitucionales impugnadas, las mismas que son de conocimiento de la sala de casación, cuando son las razones para la impugnación las desconocidas y por tanto, las que deben ser aportadas por el recurrente. Esta falta de fundamentación impide proseguir con el análisis formal de estos cargos. 7.2.3 Por tanto, los cargos por falta de aplicación de las normas enunciadas devienen en inadmisibles. 7.3 Respecto a las otras normas referidas por el recurrente: art. 425 de la Constitución y del art. 31 del Reglamento al Código

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 86.

Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, no se determina en el escrito contentivo del recurso el vicio en que habría incurrido el tribunal de instancia, al dictar esta sentencia, respecto de tales normas, omisión que impide continuar en el análisis formal de los cargos propuestos. 7.3.1 Así, el recurrente, se limita a señalar que la norma reglamentaria le faculta entregar el manifiesto de carga dentro del término de 12 horas después del zarpe del medio de transporte marítimo pero que luego se reformó la regla, para ampliarla a 48 horas; acto seguido transcribe el art. 31, letra a del Reglamento al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, para insistir a continuación que "en virtud de la reforma antes citada, los manifiestos de carga para las exportaciones se podrán entregar hasta 48 [horas] después de la salida del medio de transporte, ampliando así el plazo de las 12 horas que regía hasta antes de la reforma", sin que llegue el recurrente, de modo alguno, a determinar el modo de infracción en que habría incurrido el tribunal de instancia en su resolución: falta de aplicación, indebida aplicación o errónea interpretación de la norma. 7.3.2 En relación con las restantes normas, corresponde aclarar que tanto el art. 23 del Código Orgánico de la Función Judicial como el art. 169 del Código Orgánico General de Procesos, no son normas sustanciales, por lo que no pueden servir de sustento a cargo alguno, al amparo del caso quinto del art. 268 del Código Orgánico General de Procesos [...] 7.3.3 Aun prescindiendo de este requisito formal trascendental, en el escrito contentivo del recurso y pese a haberse invocado el caso quinto, el recurrente alega que "la casación presentada se fundamenta en la inobservancia del debido proceso", infracción esta que, de ser el caso, debía ser alegada al amparo del caso correspondiente y no del quinto, que tiene por finalidad tutelar el derecho material y no el procesal. También cuestiona la valoración de la prueba efectuada en la causa, lo cual, de la misma manera, tiene causal y requisitos específicos. 7.3.4 Finalmente, con relación al art. 76, número 1 de la Constitución de la República, sin bien se indica que "se omitió" [la aplicación] de tal norma, no da razón alguna respecto a la procedencia de su aplicación para la resolución de la causa ni su carácter determinante. En definitiva, el recurso ha sido planteado a modo de recurso de apelación [...] CALIFICACIÓN DEL RECURSO. - Con estas consideraciones, de conformidad con el art. 270 del Código Orgánico General de Procesos, califico de INADMISIBLE el recurso de casación interpuesto.

28. Con base en la cita anterior, se verifica que el auto impugnado consideró las alegaciones del recurso de casación, incluyendo la relativa al artículo 31 del Reglamento, y señaló que no se habría especificado si se produjo una falta de aplicación o una indebida aplicación o una errónea interpretación de la norma contenida en esta disposición.
29. En consecuencia, no se ha comprobado la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incongruencia frente a las partes.

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 las pretensiones de la acción extraordinaria de protección N.º 596-17-EP.

2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Joel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 02 de noviembre de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

059617EP-4da00



Caso Nro. 0596-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes once de noviembre 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. 963-17-EP/22
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 02 de noviembre de 2022

CASO No. 963-17-EP

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

SENTENCIA No. 963-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional rechaza la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de 25 de enero de 2017 y el auto de 24 de febrero de 2017, emitidos por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos. En aplicación de la excepción a la regla de la preclusión, constata la falta de agotamiento de recursos disponibles en el sistema procesal.

I. Antecedentes procesales

1. El 24 de marzo de 2010, Pedro Pablo Toaza Cali presentó una demanda laboral en contra del Ministerio de Transporte y Obras Públicas (Ministerio). En su demanda, solicitó que se pague el valor de USD 11.400,00 como diferencia por haberse acogido al beneficio de jubilación patronal mediante desahucio¹.
2. El 27 de agosto de 2014, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Babahoyo declaró sin lugar la demanda presentada por el actor². El actor interpuso recurso de apelación.
3. El 25 de enero de 2017, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos (Sala) aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia subida en grado, declaró con lugar la demanda y ordenó al Ministerio que pague al actor la diferencia adeudada. El Ministerio interpuso recurso de casación.
4. El 24 de febrero de 2017, la Sala denegó por improcedente el recurso de casación interpuesto³.

¹ Causa No. 12334-2014-1805. El actor laboró en el Ministerio desde el 1 de junio de 1983 hasta el 30 de noviembre de 2008, fecha en la que se acogió al beneficio de jubilación patronal mediante desahucio. El actor alegó que el Ministerio realizó un cálculo erróneo debiendo pagársele el valor de USD 36.400,00, y no USD 25.000,00.

² La Unidad Judicial determinó que la liquidación “se la ha efectuado en estricto apego a la ley y se la elaboró en base a la estricta normativa legal y el acta de finiquito fue suscrita por las partes”.

³ La Sala determinó que no cumple con los requisitos formales de la Ley de Casación ya que al “invocar a la vez los tres vicios excluyentes entre sí, se incumple con el precepto de formalidad y rigurosidad de este recurso; porque se trataría de causas excluyentes una de otra y se las invoca como si fueran conexas”.

5. El 28 de marzo de 2017, Carlos Iván Andrade Gómez, en representación del Ministerio (entidad accionante), presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 25 de enero de 2017 y el auto de 24 de febrero de 2017.
6. El 13 de junio de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
7. El 28 de junio de 2017, el caso fue sorteado al ex juez constitucional Francisco Butiñá Martínez.
8. El 12 de noviembre de 2019, se realizó un nuevo sorteo de la causa y su conocimiento le correspondió al ex juez constitucional Ramiro Avila Santamaría.
9. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron la jueza y los jueces de la renovación parcial de la Corte Constitucional.
10. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento, el 8 de junio de 2022, y solicitó informe de descargo a la Sala.
11. La Sala no presentó su informe de descargo.

II. Competencia

12. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) y 191, número 2 letra d, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

III. Pretensión y sus fundamentos

A. De la accionante

13. La entidad accionante alega la vulneración de sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE), a la defensa (art. 76.7.a CRE), al debido proceso en las garantías de recurrir el fallo (art. 76.7.m CRE) y el principio de legalidad (art. 76.3 CRE), así como el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).
14. Para sustentar sus pretensiones en contra de la sentencia de 25 de enero de 2017 y del auto de 24 de febrero de 2017 emitidos por la Sala, la entidad accionante expresa los siguientes cargos:

14.1. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, arguye que:

- a. Respecto a la sentencia de 25 de enero de 2017, señala que la Sala aplicó “*una sanción no prevista en la Ley*”, y consideró “*de forma errónea lo establecido en*

el Mandato Constituyente N° 2, Artículo 8, inciso segundo, mandando a pagar valores que no corresponden”.

- b. Sobre el auto de 24 de febrero de 2017, señala que la Sala “*al momento de calificar el recurso de casación debieron atenerse a lo establecido en el Artículo 7 de la Ley de Casación*”. A su criterio, su recurso cumple los requisitos de admisibilidad, y la Sala debía “*ordenar que se eleve para ser remitido a la Corte Nacional de Justicia*”.

14.2. Respecto a los derechos a la tutela judicial efectiva, a la defensa, al debido proceso en las garantías de recurrir el fallo y al principio de legalidad, se citan las normas constitucionales, sin esgrimir algún argumento.

15. Finalmente, solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales, se revoque la sentencia impugnada o se declare la nulidad de todo el proceso desde la emisión de dicha sentencia.

IV. Cuestiones previas

16. De acuerdo con el artículo 94 de la Constitución y el artículo 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, y resoluciones con fuerza de sentencia, una vez **agotados los recursos ordinarios y extraordinarios** dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de los mismos no sea atribuible al titular del derecho presuntamente vulnerado.
17. Este Organismo ha determinado que, si el Pleno de la Corte identifica de oficio, en la etapa de sustanciación, que en la especie no se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable; la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso⁴.
18. De lo expuesto, esta Corte verificará: (i) si la entidad accionante contaba con un recurso disponible, eficaz y apropiado, y (ii) si la falta de agotamiento no es atribuible a su negligencia.
19. Sobre el **primer presupuesto**, esta Corte constata que la presente acción extraordinaria de protección se presentó en contra de la sentencia de 25 de enero de 2017 y el auto de 24 de febrero del mismo año. Respecto de esta última decisión, conforme el párrafo 4 *supra*, la Sala denegó el recurso de casación presentado por la entidad accionante. Frente a esta decisión, el artículo 9 de la Ley de Casación, vigente al momento de resolver el recurso, regulaba el recurso de hecho ante la denegación del trámite del recurso de casación en los siguientes términos:

“Art. 9.- RECURSO DE HECHO.- Si se denegare el trámite del recurso [de casación], podrá la parte recurrente, en el término de tres días, interponer el recurso de hecho.

⁴ Corte Constitucional, sentencia No. 1944-12-EP/19, párr. 40.

Interpuesto ante el juez u órgano judicial respectivo, éste sin calificarlo elevará todo el expediente a la Corte Suprema de Justicia. La denegación del trámite del recurso deberá ser fundamentada.”

20. La Corte, en reiteradas ocasiones, ha mencionado que el recurso de hecho es una herramienta procesal que busca proteger el derecho a recurrir con la finalidad de que sea la judicatura de alzada la que examine si la negativa de un recurso estuvo apegada a la normativa pertinente⁵.
21. De la revisión del expediente, este Organismo verifica que la entidad accionante contaba con un mecanismo procesal, el recurso de hecho (art. 9 de la Ley de Casación), eficaz y apropiado para impugnar el auto que denegó la interposición de su recurso de casación⁶.
22. Sobre el **segundo presupuesto**, la Corte ha señalado que el recurso de hecho es una herramienta procesal que busca precautelar el derecho a recurrir con la finalidad de que sea el órgano de alzada, en este caso Corte Nacional de Justicia, el que examine si la negativa de un recurso estuvo apegada a la normativa pertinente⁷. Este Organismo observa que la entidad accionante, ante la denegación de su recurso de casación, no interpuso el recurso de hecho previsto en la Ley de Casación, el cual era idóneo para garantizar su pretensión. En consecuencia, se verifica que la falta de interposición del recurso de hecho se debió a la propia negligencia de la entidad accionante⁸.
23. Por lo que, esta Corte concluye que se ha incumplido con el requisito constitucional de agotamiento de recursos ordinarios y extraordinarios y, en consecuencia, las decisiones judiciales impugnadas no son susceptibles de ser conocidas mediante acción extraordinaria de protección.

V. Decisión

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

1. Rechazar la acción extraordinaria de protección No. 963-17-EP.
2. Disponer la devolución del expediente.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

⁵ Corte Constitucional, sentencia No. 366-12-EP/19, párr. 37.

⁶ Corte Constitucional, sentencia No. 355-16-EP/21, párr. 27.

⁷ Corte Constitucional, sentencia No. 1888-16-EP/21, párr. 24.

⁸ Corte Constitucional, sentencia No. 1248-14-EP/19, párr. 24.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 02 de noviembre de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

096317EP-4d6fe



Caso Nro. 0963-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes ocho de noviembre 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. 1782-17-EP/22
Jueza ponente: Alejandra Cárdena Reyes

Quito, D.M., 02 de noviembre de 2022

CASO No. 1782-17-EP

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

SENTENCIA No. 1782-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional analiza la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes y derecho al debido proceso en la garantía de motivación en un auto emitido por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia mediante el cual inadmitió un recurso de casación. Luego del análisis correspondiente, la Corte Constitucional resuelve desestimar la acción.

I. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 5 de julio de 2017, el comandante general de la Armada del Ecuador, en representación de la Armada del Ecuador (“la entidad accionante”), presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión del recurso de casación dictado el 7 de junio de 2017 por el conjuce de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia. Los antecedentes procesales son los que se detallan a continuación:
2. El 19 de septiembre de 2014, Holger Fernando Díaz Ponce (“el actor”) presentó una demanda ante el Juzgado Cuarto de Trabajo de la provincia de Guayas, por concepto de pago de haberes laborales¹. Dicha demanda fue formulada en contra de las siguientes personas: i) comandante general de la Armada; ii) ministro de Defensa Nacional; iii) director general de Recursos Humanos de la Armada y, iv) jefe de personal de los Empleados Civiles de la Armada (“los demandados”).²
3. El 28 de septiembre de 2016, el juez de la Unidad Judicial de Trabajo, con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas, dictó una sentencia, en la cual aceptó parcialmente la demanda propuesta por Holger Fernando Díaz Ponce y dispuso que el comandante general de la Armada y el ministro de Defensa Nacional paguen a este último la cantidad de USD\$ 40,648.00 por concepto de jubilación patronal.

¹ El proceso fue signado con el número 09354-2014-0722.

² En su demanda, Holger Fernando Díaz Ponce solicitó que los demandados paguen la cantidad de cincuenta y cuatro mil cuarenta dólares (USD\$54,040.00), por concepto de jubilación patronal.

4. El 30 de septiembre de 2016, el comandante general de la Armada presentó un recurso de apelación y el actor se adhirió a este el 1 de octubre de 2016.
5. El 20 de marzo de 2017, los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas rechazaron el recurso de apelación y confirmaron la sentencia de primera instancia.
6. El 3 de abril de 2017, el comandante general de la Armada interpuso un recurso de casación en contra de la sentencia dictada el 28 de septiembre de 2016, por los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas³.
7. El 7 de junio de 2017, el conjuer de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia⁴ inadmitió el recurso de casación interpuesto por el comandante general de la Armada.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

8. El 5 de julio de 2017, la entidad accionante presentó la demanda de acción extraordinaria de protección mencionada en el párrafo 1 de esta sentencia.
9. El 19 de septiembre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.⁵
10. El 12 de noviembre de 2019 se sorteó la causa y su conocimiento correspondió al exjuez constitucional Agustín Grijalva Jiménez.
11. El 9 de diciembre de 2021, el exjuez constitucional Agustín Grijalva Jiménez avocó conocimiento de la causa y dispuso que la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional remita su informe de descargo debidamente motivado en el término de cinco días.

³ El recurso de casación fue planteado en función de las causales segunda y quinta del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos, siendo estas: “2. 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; 5. Cuando se haya incurrido en aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho sustantivo, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorias, que hayan sido determinantes en la parte dispositiva de la sentencia o auto”. Respecto de la causal segunda se señaló, por parte del recurrente, que el fallo de segunda instancia se fundaba en normas derogadas y reformadas (Artículos 229 y 326 de la Constitución) y que no se explica la pertinencia de la aplicación de la norma a los hechos del Art 216 del Código del Trabajo. Al respecto de la causal quinta indicó que la sentencia no tomó en cuenta ni analizó el acta de finiquito que fue aportada como prueba dentro del proceso, en concordancia con el Art. 216 del Código de Trabajo.

⁴ El conjuer de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia que inadmitió el recurso de casación fue Alejandro Magno Arteaga García.

⁵ La Sala estuvo conformada por las exjuezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade.

12. El 17 de diciembre de 2021, el juez nacional de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia presentó su informe de descargo.
13. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron los nuevos jueces y jueza de la renovación parcial de la Corte Constitucional.
14. El 17 de febrero de 2022, se sorteó la causa y su conocimiento correspondió a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quien avocó conocimiento del caso el 1 de septiembre de 2022.

II. Competencia de la Corte Constitucional

15. De acuerdo con el artículo 94 de la Constitución, y el artículo 58, y siguientes, 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. Fundamentos de la acción

3.1. Argumentos de la entidad accionante

16. La entidad accionante señala que el auto emitido el 7 de junio de 2017 por el conjuer de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (“auto impugnado”) vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva, seguridad jurídica, debido proceso en las garantías de: i) cumplimiento de normas y derechos de las partes⁶; ii) derecho a la defensa⁷; iii) ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones⁸; iv) presentar y contradecir razones o argumentos y pruebas⁹; y, v) motivación¹⁰.
17. Indica que el auto impugnado vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva puesto que: *“No existió en el presente caso, de acuerdo con las vulneraciones al derecho al debido proceso detallado en el numeral anterior, y según las Sentencias (sic) referidas, en su parte pertinente, tutela efectiva, imparcial y expedita, causando un estado de indefensión”*.
18. Señala que el auto impugnado vulneró su derecho a la seguridad jurídica, debido a que: *“El irrespeto acaecido a través del Auto (sic) demandado en contra de los derechos constitucionales al debido proceso y a la tutela judicial anteriormente señalados conlleva a la inobservancia del derecho constitucional a la seguridad jurídica, a más de la transgresión que se realizó a la Ley de Casación en su Art. 301 que limita la competencia de los señores Conjuerces (sic) a la admisión o inadmisión, que como se*

⁶Constitución de la República, artículo 76(1).

⁷Constitución de la República, artículo 76(7)(a).

⁸Constitución de la República, artículo 76(7)(c).

⁹Constitución de la República, artículo 76(7)(h).

¹⁰ Constitución de la República, artículo 76(7)(l).

evidenció en el presente caso no fue lo único a lo cual se pronunció el Auto (sic) ahora demandado”.

19. Manifiesta que el auto impugnado vulneró su derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, cumplimiento de normas y derechos de las partes, ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, presentar y contradecir razones o argumentos y pruebas. Su argumento es que el conjuer “*procedió a analizar el fondo del recurso extraordinario de casación presentado (...) sin perjuicio de lo establecido en el Art. 201 del Código Orgánico de la Función Judicial que exclusivamente lo habilita ‘bajo su responsabilidad’ (comillas en el original) para calificar la ‘admisibilidad o inadmisibilidad’ (comillas en el original)”.*
20. Señala que el auto impugnado vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de motivación, puesto que:

Existe indebida motivación por cuanto se invoca en el Auto (sic) definitivo de inadmisión lo establecido en el Art. 6 numeral 4 de la Ley de Casación (4 Los fundamentos en que se apoya el recurso), sin embargo (sic) se argumenta al respecto de las causales por las cuales se interpuso el recurso (3. La determinación de las causales en que se funda); es decir existe incoherencia entre la causal por la cual se decide la inadmisión con relación a la justificación de la aplicación de la misma, más aún cuando en una parte del mismo Auto (sic) definitivo de inadmisión le señor (sic) Dr. Alejandro Magno Arteaga García, Conjuer de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia determinó que a pesar de considerarlas de "impropias" (comillas en el original) las causales con las cuales fue presentado el recurso de casación (de acuerdo a COGEP) (sic), las mismas en su sentido normativo ‘se enmarca en las causales quinta y primera del Art. 3 de la Ley de Casación’.

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

21. En su informe de descargo, el conjuer de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia indicó, respecto del auto impugnado, que:

Las alegaciones constantes en toda la demanda constitucional, tienen referencia al auto de inadmisión del recurso de casación, el desarrollo de la fundamentación expuesta, acusa la falta de motivación del auto de inadmisión, sin considerar que dicho auto contiene claramente las razones por las cuales se ha negado su petición; la acusación de falta de motivación que alega la parte accionante conlleva a observar la inconformidad ante la decisión principal, provocando que no se identifique con claridad el derecho que acusa se ha violentado.

22. Adicionalmente, señala que:

Como se puede observar, la demandada (sic) constitucional carece de fundamentos legales que puedan contribuir para su progreso, pues debe considerarse que el derecho al debido proceso, implica que las partes procesales tramiten su reclamo y defensa a través del medio adecuado, esto es en la vía y procedimiento previstos por la Constitución, tal como

lo señala su Art. 169, en concordancia con el Art. 18 del Código Orgánico de la Función Judicial; y, en la ley, situación que se observar (sic) que se ha cumplido en el proceso, pues por tratarse de una reclamación individual de un trabajador sometido al régimen del código laboral, el trámite que se dio a la causa fue el correcto, y las partes han podido intervenir utilizando los mecanismos previstos por la norma constitucional y legal, no han sido impedidas de ejercer su derecho; además, dentro del proceso oral laboral está prevista las distintas etapas del procedimiento, a ello se suma también la posibilidad de impugnación mediante el recurso extraordinario de casación como se ha dado en el presente caso.

IV. Análisis Constitucional

4.1. Formulación de los problemas jurídicos

23. Los problemas jurídicos que deben ser resueltos en una acción extraordinaria de protección, surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta realiza contra el acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de sus derechos fundamentales.¹¹
24. Esta Corte ha establecido que los accionantes tienen la obligación de desarrollar argumentos completos (deben incluir una tesis o conclusión, una base fáctica y una justificación jurídica),¹² que permitan a la Corte analizar la violación de derechos. La Corte, en el caso *sub judice*, debe hacer un esfuerzo razonable, de conformidad con la regla relativa a la preclusión, para determinar “*al momento de dictar sentencia (...) si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental*”.¹³
25. En relación con el cargo expuesto en el párrafo 17 *supra*, la entidad accionante cuestiona el auto impugnado, puesto que, a su criterio, se le vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva, por haberle dejado en indefensión. Por esta falta de precisión, el cargo carece de una base fáctica y justificación jurídica y, por lo tanto, es incompleto. Pese a haber realizado un esfuerzo razonable, no es posible formular un problema jurídico, puesto que la entidad accionante no justificó qué acción u omisión imputable a la autoridad habría vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva de manera directa e inmediata.
26. Respecto a los cargos expuestos en los párrafos 18 al 19 *supra*, la entidad accionante cuestiona el auto impugnado, porque el conjuez de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia se habría extralimitado al presuntamente examinar el fondo del recurso de casación, cuando existe una regla de procedimiento consistente en que en la fase de admisibilidad del recurso de casación solo es posible examinar formalmente el recurso.

¹¹ Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 15.

¹² Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 18.

¹³ Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 21.

27. La Corte Constitucional ha examinado este cargo desde varias garantías del debido proceso y la seguridad jurídica¹⁴. Sin embargo, para el tratamiento más adecuado de las circunstancias relacionadas con la extralimitación en la admisión del recurso de casación, esta Corte considera que, para responder el cargo de manera adecuada y específica, es pertinente hacerlo a través del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes¹⁵.
28. En ese sentido, este Organismo encuentra que para evitar la redundancia argumentativa y para brindar un tratamiento adecuado y eficaz a los cargos formulados en los párrafos 18 al 19 *supra*, referentes al derecho a la seguridad jurídica y derecho al debido proceso en las garantías del derecho a la defensa, presentar y contradecir pruebas, y ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, resulta procedente reconducir su análisis constitucional al derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes (artículo 76.1 de la Constitución).
29. En relación con el cargo expuesto en el párrafo 20 *supra*, la entidad accionante cuestiona la motivación del auto impugnado por ser incoherente, por lo cual esta Corte analizará la presunta vulneración ocasionada por el auto impugnado al derecho a la garantía de motivación de la entidad accionante.
30. De esta manera, esta Corte se plantea los siguientes problemas jurídicos:
- ¿El auto impugnado vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la entidad accionante?
 - ¿El auto impugnado vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, por presuntamente haber realizado un análisis de fondo en la fase de admisión del recurso de casación?

4.2. Resolución de los problemas jurídicos

A: *¿El auto impugnado vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la entidad accionante?*

31. En relación con la garantía de la motivación, el artículo 76(7)(l) de la Constitución establece que “*no habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho*”.
32. Esta Corte, por medio de la sentencia No. 1158-17-EP/21, sistematizó su jurisprudencia con relación a la garantía de motivación y determinó que ésta se satisface en tanto la

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia No. 1394-17-EP/22, a través de los derechos a la defensa y recurrir; sentencias Nos. 987-17-EP/22 y 1102-17-EP/22, a través del derecho a la seguridad jurídica; sentencia No. 2780-17-EP/22 a través del derecho a la motivación; sentencias Nos. 590-17-EP/22, 1784-17-EP/22, 2129-17-EP/22, 2871-17-EP/22 a través de la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes.

¹⁵ Corte Constitucional, sentencia No. 3345-17-EP/22, párrafo 14.

decisión que se analiza contenga una argumentación jurídica que cuente con una: *“estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente”*¹⁶.

33. Sobre esta garantía, la Corte indicó que una violación del artículo 76(7)(l) de la Constitución ocurre ante tres posibles escenarios: (i) la inexistencia de motivación (consiste en la ausencia absoluta de los aludidos elementos argumentativos mínimos); (ii) la insuficiencia de motivación (consiste en el cumplimiento defectuoso de ciertos elementos); y, (iii) la apariencia¹⁷.

34. Respecto al vicio de apariencia de la motivación, ha dicho la Corte que:

*una argumentación jurídica es aparente, cuando, a primera vista, cuenta con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, pero alguna de ellas es, en realidad, inexistente o insuficiente porque está afectada por algún tipo de vicio motivacional. En la jurisprudencia de esta Corte, se han identificado los siguientes tipos de vicio motivacional, aunque esta enumeración no debe entenderse como una tipología estricta ni cerrada: (3.1) incoherencia; (3.2) inatención; (3.3) incongruencia; e, (3.4) incomprendibilidad.*¹⁸

35. La Corte Constitucional ha establecido que el vicio de incoherencia se configura *“(c)uando en la fundamentación fáctica se verifica: o bien, una contradicción entre los enunciados que las componen- sus premisas y conclusiones- (incoherencia lógica), o bien, una inconsistencia entre la conclusión final de la argumentación y la decisión (incoherencia decisiva)”*¹⁹.

36. En párrafos siguientes se analizará si el auto impugnado, emitido por el congreso de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, adolece o no de incoherencia lógica.

37. En el auto impugnado, el congreso nacional observó que la entidad accionante fundamentó su recurso en el caso segundo y quinto del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”), al considerar que:

- la sentencia de segunda instancia se fundaba en normas derogadas y reformadas (artículos 229 y 326 de la Constitución), y en la misma no se explicó la pertinencia de la aplicación de la norma a los hechos del artículo 216 del Código del Trabajo (caso segundo); y,
- la sentencia de segunda instancia no tomó en cuenta ni analizó el acta de finiquito que fue aportada como prueba dentro del proceso, en concordancia con el artículo 216 del Código de Trabajo (caso quinto).

¹⁶ Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafo 109.

¹⁷ Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafo 66.

¹⁸ Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafo 71.

¹⁹ Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafo 74.

- 38.** El congreso nacional consideró que la fundamentación del recurso de casación devenía en impropia al sustentarse en las causales establecidas en el COGEP. Esto debido a que el proceso laboral se inició y tramitó con normas anteriores a la vigencia del COGEP, y explica lo mencionado citando la disposición transitoria primera del referido cuerpo normativo siendo esta: *“Los procesos que se encuentren en trámite a la fecha de vigencia de este Código, continuarán sustanciándose hasta su conclusión conforme con la normativa vigente al momento de su inicio. Las demandas interpuestas hasta antes de la implementación del Código Orgánico General de Procesos en la respectiva jurisdicción, se tramitarán con la norma aplicable al momento de su presentación”*. Sin embargo, en aras de garantizar el derecho a la defensa de las partes consideró que los cargos de la entidad accionante se enmarcaban en las causales quinta y primera del artículo 3 de la Ley de Casación.
- 39.** En esta línea, el congreso señaló que las causales segunda y quinta del COGEP se enmarcan dentro de los siguientes supuestos, respectivamente:
- i)** 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;
 - ii)** 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.
- 40.** Por otro lado, el congreso señaló que las causales quinta y primera de la Ley de Casación son, respectivamente:
- i)** Cuando la sentencia o auto no contuvieren los requisitos exigidos por la ley o en su parte dispositiva se adoptan decisiones contradictorias o incompatibles;
 - ii)** Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, en la sentencia o auto, que hayan sido determinantes de su parte dispositiva.
- 41.** En este sentido, el congreso de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia analizó la admisibilidad de los cargos formulados en el recurso de casación al amparo de la Ley de Casación.
- 42.** Ahora bien, para continuar el análisis respecto a si el auto impugnado adolece o no del vicio de incoherencia lógica alegado por la entidad accionante, extraeremos sus premisas y conclusión.

- 42.1.** Como premisa, dentro del auto impugnado, referente a la causal primera de la Ley de Casación, el conjuer de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia indicó que:

Por la causal primera el impugnante, debía utilizar solo normas jurídicas sustanciales que fueran transgredidas en la parte dispositiva del fallo. En ningún caso se puede acusar que la falta de examen de la prueba llevó a transgresión de la norma de derecho, pues este aspecto no se sostiene mediante la causal primera que solo busca el daño en la parte dispositiva de la sentencia, nunca como resultado de un daño expresado en la valoración probatoria, pues dicha estructura obedece a otra de las causales de casación, y en este caso, los jueces de casación no pueden suplir el defecto de argumentación pues corre el peligro de transgredir el principio dispositivo, esto es solo se atiende lo que la parte invoca”

- 42.2.** Como premisa, dentro del auto impugnado, relacionada con la causal quinta de la Ley de Casación, el conjuer de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia señaló que:

La parte impugnante no determina con exactitud la parte de la sentencia que no contiene los requisitos exigidos por la Ley, o cuál fue la decisión contradictoria o incompatible que consta de la parte resolutive de la misma. Ni determina que parte de la sentencia es la que, a su parecer, no ha sido motivada y llevar en base a una fundamentación adecuada, por la rigurosidad del recurso y por el carácter de extraordinario, que el Juez de Casación (sic) pueda oficiosamente entrar a subsanar esta falencia de motivación y argumentación.

- 42.3.** El conjuer concluyó que un recurso incompleto y con proposiciones jurídicas erradas respecto de las causales invocadas no podría ser admitido a trámite dada la naturaleza extraordinaria y formal que reviste el recurso de casación.

- 43.** De lo señalado en el párrafo anterior, se desprende que el conjuer indicó que los cargos del recurso de casación planteado respecto a las causales quinta y primera de la Ley de Casación no eran completos y concluyó inadmitiendo el recurso de casación por las causales antes referidas. Por tal motivo, esta Corte verifica que el auto impugnado es coherente, puesto que las premisas que componen su estructura no se contradicen entre sí o con la conclusión a la que se arriba.
- 44.** Por los motivos antes expuestos, se concluye que no existe la vulneración alegada por la entidad accionante respecto del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

B: ¿El auto impugnado vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes de la entidad accionante, por presuntamente haber realizado un análisis de fondo en la fase de admisión del recurso de casación?

45. El derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, de conformidad con el artículo 76(1) de la Constitución de la República, señala que “*corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes*”.
46. De lo establecido en la Carta Magna se indica que, en referencia a esta garantía, los operadores de justicia tienen la obligación de aplicar las normas jurídicas que correspondan en el caso concreto.²⁰ La Corte Constitucional ha determinado que esta garantía es parte de las denominadas garantías impropias²¹, las cuales 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.
47. Para determinar si el conjuer vulneró o no el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes corresponde analizar si i) el auto impugnado violentó alguna regla de trámite para inadmitir el recurso de casación y, consecuentemente, ii) si la transgresión de dicha regla de trámite afectó o no el derecho al debido proceso en cuanto principio.
48. El artículo 7 de la Ley de Casación señala que el conjuer que conozca sobre la admisión de un recurso de casación solo analizará si el mismo cumple los requisitos formales y no el fondo²².
49. Así, esta Corte observa que, en el auto impugnado, el conjuer de la Sala Especializada de lo Laboral analizó si la fundamentación del recurso de casación planteado por la entidad accionante, con relación a las causales quinta y primera de la Ley de Casación, cumplía con las formalidades exigidas, de conformidad con lo indicado en el párrafo 42, *supra*.
50. En virtud de lo antes señalado, no se verifica que la inadmisión del recurso de casación haya violado alguna regla de trámite. Por lo tanto, se concluye que no existe la vulneración alegada respecto al derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.
51. Este Organismo reitera que la mera alegación sobre vulneración de derechos no constituye *per se* una justificación de su real ocurrencia. Por ende, al no verificar una conexión real y directa entre la presunta transgresión y la acción u omisión de la autoridad judicial que dictó la decisión que se impugna, este Organismo no puede declarar la vulneración del derecho al debido proceso en las garantías de la motivación y cumplimiento de normas y derechos de las partes²³.

²⁰ Corte Constitucional, sentencia No. 2488-16-EP/21, párrafo 22

²¹ Corte Constitucional, sentencia No. 740-12-EP/20, párrafo 28.

²² Corte Constitucional, sentencias No. 2780-17-EP/22, párrafo 27 y No. 2534-16-EP/21, párrafo 19.

²³ Corte Constitucional, sentencia No. 1649-13-EP/20, párrafo 32.

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. 1782-17-EP**.
2. Notifíquese, archívese y devuélvase el expediente al juzgado de origen.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 02 de noviembre de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

178217EP-4da07



Caso Nro. 1782-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta
DIRECTOR

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

www.registroficial.gob.ec

MG/FA

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

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

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